

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.640 du 26 janvier 2016

217.000/XV-2894

En cause : **la S.C.R.L. IMMOBILIÈRE PUBLIQUE
DU CENTRE ET DE L'EST
DU BRABANT WALLON,**
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG
et C. MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me J. LAURENT, avocat,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. la S.C.R.L. NOTRE MAISON,
ayant élu domicile chez
Mes Fr. TULKENS
et M. VANDERSTRAETEN, avocats,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles,

2. la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. BOUILLARD
et J. BOUILLARD, avocats,
place l'Ilon 15
5000 Namur.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite le 17 septembre 2015 par la s.c.r.l. Immobilière publique du Centre et de l'Est du Brabant wallon (en abrégé : I.P.B.), en ce qu'elle sollicite la suspension de l'exécution de «l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 2015 relatif à la restructuration des sociétés de logement actives sur le territoire d'Ottignies-Louvain-La-Neuve»;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposée par la partie adverse;

Vu le rapport de Mme Fl. PIRET, auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 2015 fixant l'affaire à l'audience publique du 8 janvier 2016 à 11 heures;

Vu l'arrêt 233.441 du 11 janvier 2016 accueillant les requêtes en intervention introduites par la s.c.r.l. NOTRE MAISON et par la Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve dans la procédure en référé, rouvrant les débats, convoquant les parties à une nouvelle audience le 19 janvier 2016 à 9 heures, et réservant les dépens;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me M. CLÉMENT de CLÉTY, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me J. LAURENT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour la première partie intervenante, et Me J. BOUILLARD, avocat, comparaisant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme Fl. PIRET, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont partiellement exposés dans l'arrêt n° 230.918, du 20 avril 2015, auquel il y a lieu de se référer; qu'après le prononcé de cet arrêt, le Gouvernement a, le 9 juillet 2015, adopté l'arrêté attaqué, qui se présente comme suit :

« Le Gouvernement wallon,

Vu le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, les articles 141, 142 et 143;

Vu le rapport de l'auditeur auprès du Conseil d'État du 13 octobre 2014 concluant à ce que la décision du Gouvernement du 13 mars 2014 doit être tenue pour insuffisamment motivée en ce que le Gouvernement n'exprime pas à suffisance les raisons pour lesquelles il ne retient pas les objections critiques de la société IPB et "ce même de manière sommaire sans avoir à fournir les motifs de ces motifs";

Vu la délibération du 22 octobre 2013 du conseil communal de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve et celle du 20 octobre 2013 du conseil d'administration de la s.c.r.l. IPB;

Vu les délibérations des 17 et 19 décembre 2013 et 19 janvier 2014 des communes de Grez-Doiceau, Court-Saint-Étienne et Ramilles, et celles de la Société wallonne du Logement du 25 novembre 2013;

Vu l'extrait du rapport au conseil d'administration de la séance du 25 novembre 2013 n° 364/220/24/2 de la Société wallonne du Logement concernant "Notre Maison";

Vu l'extrait du rapport au conseil d'administration de la séance du 16 décembre 2013 n° 365/220/24/1 de la Société wallonne du Logement concernant "la société coopérative des Habitations sociales du Roman Pays";

Vu l'extrait du rapport au conseil d'administration de la séance du 26 août 2013 n° 361/220/24/7 de la Société wallonne du Logement sur la [s.c.r.l.] "immobilière publique du Centre et de l'Est du Brabant wallon";

Vu l'arrêt du Conseil d'État n° 230.918 du 20 avril 2015 annulant la décision du 13 mars 2014 de la Région wallonne relative à la restructuration des sociétés de logement actives sur le territoire d'Ottignies-Louvain-la-Neuve;

Considérant que le Gouvernement, soucieux du respect de la règle, délibérant à nouveau, considère les éléments de fait et de droit justifiant de manière précise et adéquate son cheminement vers la décision qu'il prend au terme des présentes;

Considérant que l'article 142 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable autorise le Gouvernement à restructurer les sociétés de logement public, y compris par la voie de scission et de transfert d'une partie de leur patrimoine pour adapter leur champ d'activités au territoire communal;

Considérant que, sur le territoire communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, 950 logements sont situés sur Ottignies et 355 logements sont situés sur Louvain-la-Neuve. Ils sont respectivement gérés par deux sociétés différentes en l'espèce IPB et Notre Maison;

Considérant que même si cette situation trouve son origine dans un programme global visé par l'article 141 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable et que la décision a été prise à l'époque en l'accord avec la ville, le Gouvernement considère que cette situation traitée selon la situation existante il y a plus de 13 ans, doit être revue sur pied de l'article 142, notamment pour répondre aux besoins actuels de la population;

Considérant qu'il est admis qu'il n'existe plus que très peu de possibilités de création de logements publics sur le territoire d'Ottignies, alors qu'au contraire, il existe de très larges possibilités de création de logements sur le territoire de Louvain-la-Neuve, possibilités que l'autorité communale, dans son plan bisannuel, a voulu mobiliser pour répondre au besoin pressant de sa population, faisant ainsi, dans le cadre de l'autonomie communale, un choix objectif et justifié par la situation. Il ne revient pas au Gouvernement de mettre en cause pareil choix fait dans le but de satisfaire aux obligations du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable. La ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve a donc pu légalement souhaiter ne collaborer sur son territoire qu'avec une seule société, celle avec laquelle il existait encore de grandes possibilités de satisfaire aux besoins du logement, motif que le Gouvernement s'approprie. Aucun argument soulevé ne vient, à suffisance de fait ou de droit, critiquer ces motifs;

Considérant que l'article 142 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable autorise aussi le Gouvernement à prendre une telle mesure en fonction de la proximité sociale de la gestion du patrimoine;

Considérant que la société "Notre Maison" a installé une antenne administrative et technique à Louvain-la-Neuve, ce qui rencontre ce critère;

Considérant que les deux sociétés sont agréées par la Société wallonne du Logement et qu'elles sont de qualité équivalente et que le critère retenu pour les départager est celui de la localisation de la société "Notre Maison" à Louvain-la-Neuve, les autres considérations n'étant pas relevantes [sic];

Considérant que l'article 142 n'impose pas au Gouvernement de justifier sa décision sur la seule viabilité économique des sociétés à restructurer puisque, d'une part, l'article 142 énonce 3 hypothèses distinctes séparées

chaque fois par un "ou" et, d'autre part, l'article 142 vise la viabilité économique des sociétés restructurées c'est-à-dire après restructuration;

Considérant qu'il est évident que le nombre élevé de logements facilite l'optimisation du service au citoyen, ce qui pourrait avoir lieu dans le Brabant wallon par exemple par la fusion des sociétés disposant de moins de logements. En effet, la bipolarité crée des problèmes administratifs. Notamment, la population dans certains cas ne sait pas à qui s'adresser;

Considérant qu'une décision de fusion entend faciliter l'accès de la population aux logements publics;

Considérant que l'examen des situations des deux sociétés au regard des derniers chiffres validés par la Société wallonne du Logement permet de conclure que la décision prise se justifie :

- avec un patrimoine de 1.719 logements (au 31 décembre 2014), la dette de l'IPB envers la SWL est de 43.626.541,60 EUR (solde restant dû sur les emprunts au 31 décembre 2014). Son compte courant au 31 décembre 2014 présente un solde positif de 532.829,47 EUR;
- ses créances d'arriérés de loyers sont de 238.776,30 EUR (31 décembre 2014);
- son chiffre d'affaire est de 7.672.329,48 EUR (au 31 décembre 2014) (en progression) au sein duquel l'annuité SWL représente 30,52 % pour un loyer mensuel moyen de 307,89 EUR (annuel : 3.694,68 EUR) (au 31 décembre 2013) et un taux de rotation de 3,32 % (au 31 décembre 2014);
- son cash-flow libre est largement positif à 1.230.917,36 EUR (31 décembre 2013);

Considérant la cession, suite à la scission de l'IPB, du patrimoine qui ne sait d'ailleurs légalement intervenir, en vertu de l'article 145, § 1^{er}, du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable qu'en raison d'indemnisation de la société IPB qui ne saurait donc subir de préjudice financier, de telle sorte que sa situation restera viable. La société n'est pas encore active sur toutes les communes qu'elle dessert et envisage la création de près de 300 logements sur celles-ci au sein desquelles un grand potentiel existe encore puisque 11 des communes affiliées sur 12 ont des projets dans le plan d'ancrage communal;

Considérant qu'aucun élément détaillé et établi avec sérieux éventuellement par un professionnel neutre n'est produit qui établit qu'après transfert des immeubles, du personnel, des dettes liées aux immeubles et des charges, compte tenu de la réglementation, IPB ne serait pas viable et, au contraire, l'examen de ses comptes et perspectives laisse penser raisonnablement, que seule ou après une fusion avec une autre société, elle pourra parfaitement répondre à ses obligations et remplir [son] objet;

Considérant que rien dans la situation de Notre Maison ne laisse penser que la décision envisagée ne répond pas à une bonne administration;

- avec un patrimoine de 1.845 logements (au 31 décembre 2014), sa dette envers la SWL est de 62.485.453,68 EUR (solde restant dû sur les emprunts au 31 décembre 2014). Son compte courant au 31 décembre 2014 présente un solde positif de 2.634.265,11 EUR;
- ses créances d'arriérés de loyers sont de 239.406,22 EUR (31 décembre 2014);
- son chiffre d'affaire est de 7.896.159,96 EUR (au 31 décembre 2014) au sein duquel l'annuité SWL représente 37,95 % pour un loyer mensuel moyen de 294,60 EUR (au 31 décembre 2013) (annuel : 3.535,20 EUR) et un taux de rotation de 6,02 % (au 31 décembre 2014);
- son cash-flow libre est largement positif, soit de 621.830,42 EUR (31 décembre 2013);

Considérant que l'annulation de la décision du 13 mars 2014 du Gouvernement wallon par l'arrêt n° 230.918 du 20 avril 2015 est justifiée par des motifs formels.

Sur proposition du Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville, du Logement et de l'Énergie;

Après délibération,

Arrête :
Article 1^{er}. La société du logement de service public "Notre Maison" s.c.r.l. est désignée comme unique société de logement de service public active sur le territoire d'Ottignies-Louvain-la-Neuve [...]».

Par des délibérations des 17 et 31 août, 3 et 8 septembre 2015, les conseils communaux d'Incourt, Court-Saint-Étienne, Chaumont-Gistoux, Ramillies et Jodoigne ont demandé au Gouvernement wallon de retirer cet arrêté et, préalablement à toute nouvelle décision, de mettre en place une large concertation relative à la restructuration des sociétés de logement de service public (S.L.S.P.) à l'échelle du Brabant wallon, ainsi que de n'opérer une éventuelle restructuration qu'après une analyse détaillée des perspectives à court, moyen et long terme, de la viabilité et de l'offre des services de chacune des S.L.S.P. et des conséquences pour le logement dans les communes concernées;

Considérant que la requérante justifie l'urgence qui l'amène à introduire une demande de suspension en faisant valoir que l'exécution ou la mise en œuvre de l'acte attaqué lui causera la perte de 55 % de son offre de logements et de 55 % de son chiffre d'affaire;

que, selon elle, la décision attaquée touche à la situation de 45 membres de son personnel, dont de nombreuses personnes récemment recrutées; qu'elle ajoute que l'incertitude de l'avenir de la société a pour conséquences des difficultés de recrutement et de gestion du personnel et un climat relationnel difficile; qu'elle qualifie ce préjudice d'irréparable, ne pouvant que se renforcer par l'écoulement du temps; qu'elle évoque des licenciements importants;

qu'elle explique les conséquences de l'exécution de la décision attaquée sur les constructions en cours à Ottignies-Louvain-la-Neuve (51 logements), ce qui mettrait ses finances à mal, et sur des projets de rénovation lourde qu'elle entend entreprendre dans plusieurs communes, la diminution de son patrimoine et de ses revenus ayant une incidence pour les organismes de prêt;

qu'elle estime que plusieurs des services qu'elle a mis en place sur la base du nombre de logements qu'elle gère actuellement se trouveraient empêchés de continuer à fonctionner adéquatement, mettant à néant ses efforts d'optimisation de son fonctionnement; qu'elle cite en ce sens ses deux équipes d'entretien, mises en place en renonçant à des contrats passés avec des firmes privées, son service Prévention et accompagnement, ainsi que l'a.s.b.l. Régie des quartiers de la Dyle;

qu'elle invoque également le fait qu'elle a été contrainte de postposer les marchés de services (assurances, avocats et secrétariat social) qu'elle avait envisagés, vu la crainte de perdre 950 logements, ce qui l'oblige à rester liée par différents contrats qui ne répondent plus nécessairement à ses besoins actuels et entraîneront inévitablement des pertes financières; qu'elle dit rencontrer également des difficultés en ce qui concerne la commande de fournitures, ne voulant pas constituer des stocks de marchandises inutilisables à terme, et risquant de perturber gravement son organisation;

qu'elle invoque les répercussions de l'acte pour l'ensemble des missions de service public qu'elle assume dans les communes où elle est présente, l'acte attaqué la faisant passer sous le seuil de viabilité d'une S.L.S.P., d'autant plus que 62 % des

logements visés par la décision attaquée sont des logements amortis qui lui permettent de survivre et d'assurer ses missions;

qu'elle souligne que ces préjudices sont imminents et ne peuvent être considérés comme hypothétiques; qu'elle soutient que la nouvelle décision sera rapidement mise en œuvre et qu'une procédure en annulation ordinaire ne permettrait pas d'empêcher les préjudices vantés de se réaliser ou d'y mettre fin en temps utile;

Considérant que l'arrêté attaqué affecte de manière importante la mission de la requérante, qui est une personne morale de droit public; qu'il n'a cependant pas pour objet de porter atteinte à son existence et ne compromet ni son agrément ni la poursuite de ses activités sur le territoire des autres communes qu'elle dessert actuellement; que cet arrêté n'est pas exécutoire, et que ses conséquences pour la requérante ne peuvent pas être appréciées avec exactitude à l'heure actuelle; qu'en effet, sa mise en œuvre est au moins subordonnée à l'adoption de deux arrêtés du Gouvernement wallon relatifs aux modalités sociales et financières du transfert, en application des articles 143 et 145, § 1^{er}, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, qui prévoient l'indemnisation de tout préjudice financier et la sauvegarde des droits du personnel; qu'une partie des inconvénients allégués est constitutive de préjudices financiers qui sont indemnisables en vertu de l'article 143 du Code précité; qu'en outre, pour procéder à la restructuration, des délibérations devront nécessairement être adoptées au sein des organes des deux sociétés I.P.B. et Notre Maison, conformément aux dispositions du Code des sociétés;

que les inconvénients inhérents à l'incertitude quant à l'avenir de la requérante, laquelle résulte du choix exprimé par le conseil communal d'Ottignies-Louvain-la-Neuve et de l'existence de l'acte attaqué, ne seraient pas écartés par un éventuel arrêt de suspension, ne se prononçant qu'au provisoire;

Considérant que l'une des conditions prévues par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É 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 XV^e chambre
siégeant en référé, le vingt-six janvier deux mille seize par :

Mme D. DÉOM,	président de chambre f.f.,
M. Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

Fr. QUINTIN

D. DÉOM