

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.460 du 13 septembre 2022

A. 234.244/XI-23.639

En cause : **POLLART** Axel,
ayant élu domicile chez
M^e Fleur LAMBERT, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement.
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE, Patricia MINSIER et
Ethel DESPY, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 23 juillet 2021, Axel Pollart sollicite la cassation de la décision prise le 23 juin 2021 par le Conseil d'appel des allocations et des prêts d'études lui refusant l'octroi de ses allocations d'études pour l'année 2020-2021, portant le numéro de recours 7.519.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 14.582 du 23 septembre 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 24 juin 2022 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 5 septembre 2022.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Fleur Lambert, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Canan Celik, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele, Patricia Minsier et Ethel Despy, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 19 juillet 2020, la partie requérante a introduit une demande d'allocation d'études pour l'année 2020-2021.

Le 16 novembre 2020, la Direction des allocations et prêts d'études a refusé de lui accorder l'allocation sollicitée.

Le 7 décembre 2020, la partie requérante a introduit une réclamation contre cette décision.

Le 14 décembre 2020, la Direction des allocations et prêts d'études a rejeté cette réclamation.

Le 14 janvier 2021, la partie requérante a introduit un recours contre la décision du 14 décembre 2020 auprès du Conseil d'appel des allocations et prêts d'études.

Le 23 juin 2021, le Conseil d'appel des allocations et prêts d'études a rejeté ce recours.

Cette décision, qui constitue la décision attaquée, est motivée comme suit :

- « - Attendu qu'il ressort de l'examen du dossier et de l'instruction faite à l'audience que Monsieur [A. P.] ne répond pas, pour l'octroi d'une allocation d'études supérieures, aux conditions prescrites par les articles 1^{er} et suivants de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 avril 2019 (M.B. 14-05-2019) fixant la condition peu aisée des candidats à une allocation d'études ainsi que les critères servant à déterminer les montants des allocations d'études;
- Attendu que la disposition applicable prévoit de prendre en compte l'ensemble des ressources annuelles du ménage [auquel] le candidat appartient au moment de l'introduction de la demande (Article 1 de l'Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française précité);
- Attendu que la composition de ménage de référence doit être établie en Belgique et être fixée à la date de la demande d'allocations d'études relative à l'année scolaire ou académique concernée;
- Attendu que les personnes à charge sont celles reprises sur l'avertissement-extrait de rôle délivré par l'Administration des Contributions directes relatif à la pénultième année civile précédant l'année scolaire ou académique envisagée (article 1 de l'Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française précité);
- Attendu que les ressources mentionnées à l'article 1^{er} sont celles de la pénultième année civile précédant l'année académique 2020-2021, soit celles de l'année 2018 (article 8 de l'Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française précité);
- Attendu qu'il est établi, par l'avertissement-extrait de rôle émanant du SPF Finances, que Monsieur [P. P.] a un/des immeuble(s) loué(s) à des personnes morales ou à des personnes physiques qui l'utilisaient pour l'exercice de leur profession (code fiscal 1109);
- Attendu que le Conseil d'appel constate que Monsieur [P. P.], avec lequel le requérant forme un ménage, est propriétaire de leur maison d'habitation et également propriétaire de bien immobilier donné en location dont le revenu cadastral est de 893,15 € (= ((500,00 € (code fiscal 1109) * 1,7863 (indexation)) et dont les loyers bruts sont de 3.725,00 € (code fiscal 1110), dépassant ainsi le plafond de 998,00 €;
- Attendu que l'article 5, § 2, de l'arrêté évoqué ci-dessus exclut le droit à une allocation d'études en faveur d'un candidat lorsque lui-même et/ou la famille dont il est à charge est/sont propriétaire(s) d'un bien immobilier présentant ces caractéristiques;
- Déclare le recours recevable, mais non fondé, et, en conséquence, confirme la décision administrative entreprise. »

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, unique, de la violation « des articles 1^{er} et suivants de l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du

21 septembre 2016 fixant la condition peu aisée des candidats à une allocation d'études ainsi que les critères servant à déterminer les montants des allocations d'études et du devoir de minutie. »

Elle indique qu'« En substance, il est fait grief à la partie adverse de ne pas avoir correctement appliqué les conditions d'octroi d'une allocation d'études prévues par l'arrêté du 21 septembre 2016, précité. Cette erreur résulte d'une mauvaise interprétation dudit arrêté. »

Après avoir rappelé le libellé des articles 1, 2 et 5 dudit arrêté et exposé en quoi consiste le principe de minutie, elle expose qu'elle bénéficie des allocations d'études pour l'année 2020-2021; et qu'elle doit être considérée comme peu aisée conformément aux articles 1 et 2 précités, ce qui n'est pas contesté par la partie adverse.

Elle ajoute qu'il faut alors démontrer qu'elle ne se trouve pas dans l'une des dérogations visées à l'article 5; qu'en vertu du paragraphe 1^{er} de cette disposition, aucune allocation ne peut être versée si le candidat, la personne dont les ressources sont prises en compte ou la personne qui pourvoit à son entretien ou dont il est à charge est propriétaire d'un bien immobilier autre que ceux qu'il énumère; qu'il faut donc vérifier si elle ou son père est propriétaire d'un bien autre que ceux visés à l'article 5, § 1^{er}; et que tel n'est pas le cas puisque son père est uniquement propriétaire d'une maison d'habitation occupée par elle et sa famille.

Elle avance que, en ce qui concerne la dérogation visée par l'article 5, § 2, cette disposition prévoit qu'aucune allocation ne peut être allouée si le candidat ou la personne qui pourvoit à son entretien ou la personne qui pourvoit à son entretien ou dont il est à charge est propriétaire de bien(s) immobilier(s), visés au § 1^{er}, 3^o et 6^o, dont les revenus cadastraux et les loyers bruts cumulés sont supérieurs à 940,90 euros; que la maison de son père n'entre pas dans l'une de ces deux hypothèses; que, si son père affecte une partie de l'habitation familiale à sa société, il ne s'agit pas formellement d'une location et l'habitation conserve son statut principal, qui est familial; que la partie adverse le reconnaît en indiquant, dans la décision attaquée, qu'elle « constate que Monsieur [P. P.], avec lequel le requérant forme un ménage, est propriétaire de leur maison d'habitation et également propriétaire de bien immobilier donné en location [...] »; que la partie adverse se méprend en outre en considérant que Monsieur [P. P.] serait propriétaire d'un bien immobilier donné en location en plus de la maison d'habitation; et qu'il n'est effectivement propriétaire que de sa maison d'habitation, ce que confirme le relevé cadastral.

Elle précise que, puisque Monsieur [P. P.] louait une partie de l'habitation à sa société dont il est la seule personne active, il y a lieu de reporter dans la case 1109 de la déclaration fiscale une quote-part du revenu cadastral de l'habitation, soit 500 €, correspondant au pourcentage d'occupation par son bureau dans l'habitation; que la présence d'une valeur dans la case 1109 n'implique pas l'existence de biens immobiliers autres que le domicile principal de la famille; et qu'en outre, puisque Monsieur [P. P.] est en société, le loyer est ajouté à ses revenus imposables, ce qui atteste que cette quotité de revenu cadastral correspond à un usage professionnel.

Elle en conclut que « contrairement à ce que considère la partie adverse dans l'acte attaqué, le requérant ne rencontre aucune des dérogations susmentionnées et, partant, peut se voir octroyer les allocations d'études supérieures sollicitées pour l'année académique 2020-2021 ».

Dans son mémoire en réplique, elle expose, tout d'abord, que l'article 5 de l'arrêté doit se référer à la situation de 2020; que si, conformément à l'article de l'article 8 de l'arrêté du 2 septembre 2016 susmentionné, il faut tenir compte des revenus de la pénultième année civile précédant l'année scolaire, soit 2018, pour l'application des articles 1 et 2, il n'en va pas de même pour l'article 5; que ces articles font référence à des situations distinctes, l'article 1^{er} faisant référence aux revenus imposables globalement, tandis que l'article 5 a trait aux biens immobiliers; qu'outre que l'article 8 ne fait pas référence à l'article 5, cette disposition n'a pas trait aux ressources financières du ménage mais aux biens immobiliers appartenant aux membres du ménage; que l'année à prendre en considération n'est donc pas la même et doit, pour ce qui concerne l'article 5, être celle de l'introduction de la demande, soit 2020; que la partie adverse se méprend donc en se fondant sur la situation de l'année 2018 pour l'application de l'article 5; que, depuis 2020, aucun loyer n'est plus versé « par le père du requérant à la société », ce qui est corroboré par les termes du recours introduit le 11 janvier 2011 et par le bilan de la société; que l'arrêté énumère, en son article 10, une série d'hypothèses dérogeant à l'article 8, à propos de changements de revenus imposables donnant droit à une allocation forfaitaire; qu'il est surprenant de constater que ces changements visent des revenus de toute nature, excepté la situation immobilière; et que l'administration doit donc vérifier la situation cadastrale de l'année en cours au moment de l'introduction de la demande d'allocations d'études.

Elle indique, ensuite, que si le Conseil d'Etat devait considérer qu'un espace professionnel était loué dans l'habitation dans laquelle elle vit, il faudrait démontrer qu'elle ne se trouve pas dans l'une des dérogations visées par l'article 5, et

que ce raisonnement doit se faire en deux temps : premièrement, si le requérant entre dans l'une des hypothèses visées par l'article 5, § 1^{er}, il n'est pas admissible aux allocations d'études, et si ce n'est pas le cas, il faut examiner s'il entre dans l'une des hypothèses visées par l'article 5, § 2; et deuxièmement, si le requérant entre dans l'une des hypothèses visées par l'article 5, § 2, il n'est pas admissible aux allocations d'études, et si ce n'est pas le cas, il est admissible à ces allocations.

Elle soutient, en ce qui concerne les hypothèses visées au paragraphe 1^{er}, qu'aucune allocation ne peut être versée si le candidat, la personne dont les ressources sont prises en compte ou la personne qui pourvoit à son entretien ou dont il est à charge est propriétaire d'un bien immobilier autre que ceux qu'il énumère; qu'il faut donc vérifier si elle ou son père est propriétaire d'un bien autre que ceux visés à l'article 5, § 1^{er}; que tel n'est pas le cas puisque son père est uniquement propriétaire d'une maison d'habitation occupée par elle et sa famille; qu'il s'agit de deux catégories distinctes, de telle manière qu'il n'y a pas lieu de considérer que son père est propriétaire de son habitation et qu'il met en location « des biens immeubles »; que son père est propriétaire d'une maison d'habitation telle que visée par l'article 5, § 1^{er}; que c'est à tort que la partie adverse indique, dans son mémoire en réponse, que son père est propriétaire de « deux biens immobiliers, la maison d'habitation familiale et un espace loué à la société du père du requérant, tous deux situés dans un seul immeuble situé [...] »; qu'il s'agit d'un seul et même bien immobilier, à usage mixte, comme le renseigne le cadastre; qu'il n'existe pas deux biens immobiliers distincts; et qu'elle n'entre donc pas dans l'une des dérogations visées par l'article 5, § 1^{er}.

Elle considère, en ce qui concerne les hypothèses visées au paragraphe 2, qu'on ne peut considérer que les revenus cadastraux et les loyers bruts cumulés sont supérieurs à 940,90 euros; que, si Monsieur [P. P.] affecte une partie de l'habitation familiale à sa société, il ne s'agit pas formellement d'une location et l'habitation conserve son statut principal familial; que le site des allocations d'études expose que « Le/la candidat.e n'a pas droit à une allocation d'études si le titulaire des revenus pris en considération est propriétaire de biens immobiliers (autres que ceux occupés comme habitation personnelle) dont les revenus cadastraux (montant indexé) + les loyers bruts cumulés sont supérieurs à 1007,00 € »; que c'est d'autant plus vrai de l'article 5, § 1^{er}, distingue clairement la maison d'habitation occupée personnellement, d'une part, et des biens immeubles mis en location (3° et 6°), d'autre part; que deux hypothèses existent : soit la personne est propriétaire d'une maison d'habitation, soit elle est propriétaire d'une maison d'habitation et d'un bien immeuble distinct mis en location; que l'espèce, Monsieur [P. P.] n'est propriétaire que d'une maison d'habitation sans être propriétaire d'un autre bien immeuble; et

que la partie adverse se méprend donc en considérant qu'il serait propriétaire d'un bien immobilier donné en location en plus de la maison d'habitation, ce que confirme le relevé cadastral.

Elle ajoute que, puisque Monsieur [P. P.] louait une partie de l'habitation à sa société dont il est la seule personne active, il y a lieu de reporter dans la case 1109 de la déclaration fiscale une quote-part du revenu cadastral de l'habitation, soit 500 euros, correspondant au pourcentage d'occupation par son bureau dans l'habitation; que la présence d'une valeur dans la case 1109 n'implique pas l'existence de biens immobiliers autres que le domicile principal de la famille; et qu'en outre, puisque Monsieur [P. P.] est en société, le loyer est ajouté à ses revenus imposables, ce qui atteste que cette quotité de revenu cadastral correspond à un usage professionnel.

Elle en conclut que « contrairement à ce que considère la partie adverse dans l'acte attaqué, le requérant ne rencontre aucune des dérogations susmentionnées et, partant, peut se voir octroyer les allocations d'études supérieures sollicitées pour l'année académique 2020-2021 ».

IV.2. Décision du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité partielle du moyen

L'article 14, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, énonce :

« La section statue par voie d'arrêts sur les recours en cassation formés contre les décisions contentieuses rendues en dernier ressort par les juridictions administratives pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. Dans ce cas, elle ne connaît pas du fond des affaires. »

En vertu de cette disposition, le Conseil d'Etat peut casser une décision juridictionnelle si celle-ci est entachée d'un des vices énoncés par le législateur.

Agissant dans le cadre de cette compétence, le Conseil d'Etat n'est pas un juge d'appel. Il ne dispose donc pas du pouvoir de réexaminer le litige soumis à la juridiction et de décider, à la place de celle-ci, si le requérant peut se voir accorder le bénéfice d'une prestation déterminée.

Par ailleurs, la critique selon laquelle les revenus à prendre en considération pour l'application de l'article 5 de l'arrêté du 21 septembre 2016

précité sont ceux de l'année de l'année 2020 est invoquée pour la première fois dans le mémoire en réplique. Cette critique, qui ne touche pas à l'ordre public et qui pouvait être invoquée dans la requête, est par conséquent irrecevable.

B. Quant au fond du moyen

Le moyen n'est pas fondé en tant qu'il reproche au Conseil d'appel des allocations et des prêts d'études d'avoir méconnu le devoir de minutie, ce principe ne s'appliquant pas aux organes juridictionnels.

La décision attaquée repose sur le motif selon lequel le requérant ne peut, en vertu de l'article 5, § 2, de l'arrêté du 21 septembre 2016, bénéficier d'une allocation d'études dès lors que son père est propriétaire d'un bien immobilier donné en location dont le revenu cadastral et les loyers bruts dépassent le plafond de 998,00 euros.

L'article 5 de cet arrêté dispose :

« § 1^{er}. Par dérogation à l'article 1^{er}, le candidat n'a pas droit à une allocation d'études lorsque le candidat, ou l'un des membres de la composition de ménage dont les ressources sont prises en compte, ou la personne ou les personnes qui pourvoi(ent) à son entretien ou dont il est à charge, est (sont) propriétaire(s) de biens immobiliers, situés en Belgique ou à l'étranger, autres que :

- 1° une maison d'habitation occupée personnellement par le candidat, ou l'un des membres de la composition de ménage dont les ressources sont prises en compte, ou la personne ou les personnes qui pourvoi(ent) à son entretien ou dont il est à charge ou une habitation non occupée personnellement pour des raisons professionnelles ou sociales;
- 2° des biens immeubles utilisés à des fins professionnelles (immeubles bâtis, immeubles non bâtis, bâtiments, matériel et outillage, terrains y compris les terrains agricoles que le propriétaire affecte à des fins professionnelles) par le candidat, ou l'un des membres de la composition de ménage dont les ressources sont prises en compte, ou la personne ou les personnes qui pourvoi(ent) à son entretien ou dont il est à charge;
- 3° des bâtiments non donnés en location ou donnés en location soit à des personnes physiques qui ne les affectent pas à l'exercice de leur profession, soit à des personnes morales autres que des sociétés en vue de les mettre à disposition de personnes physiques à des fins d'habitation;
- 4° des biens immeubles (bâtis ou non bâtis) donnés en location conformément à la législation sur le bail à ferme;
- 5° des terrains donnés en location hors législation sur le bail à ferme;
- 6° des biens immeubles donnés en location à une personne physique ou à une société ou association qui les affecte à des fins professionnelles.

Lorsque les personnes qui pourvoient à l'entretien du candidat en sont fiscalement proportionnellement responsables, le(s) revenu(s) cadastral (aux) des membres dont les ressources sont prises en compte, faisant partie des ménages auxquels il appartient, sont pris en compte dans cette même proportion.

§ 2. Par dérogation à l'article 1^{er}, le candidat n'a pas le droit à une allocation d'études lorsque le candidat, ou l'un des membres de la composition de ménage dont les ressources sont prises en compte, ou la personne ou les personnes qui

pourvoi(en)t à son entretien ou dont il est à charge, est (sont) propriétaire(s) de biens immobiliers, visés au § 1^{er}, 3^o et 6^o, dont les revenus cadastraux et loyers bruts cumulés sont supérieurs à 940,90 EUROS.

Ce plafond est indexé annuellement, dès l'année 2017, en fonction de l'indice santé du mois de mai de l'année concernée sur base de l'indice santé du mois de mai 2016.

Le revenu cadastral pris en compte est le revenu cadastral affecté du coefficient cadastral indexé sur base de l'indice des prix à la consommation, tel qu'il figure sur l'avertissement-extrait de rôle délivré par l'Administration des Contributions directes et sur la composition de ménage relatifs à la pénultième année civile précédant l'année scolaire ou académique envisagée.

Lorsque l'un des membres de la composition de ménage telle que visée à l'article 1^{er}, alinéa 2, dont les ressources sont prises en comptes, est proportionnellement (co)propriétaire d'un bien visé au présent paragraphe, le revenu cadastral du bien concerné est pris en compte dans cette même proportion. »

Les termes « biens immobiliers [...] autres » visé par l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, renvoient aux autres immeubles que ceux qui y sont énumérés aux points 1^o à 6^o, mais n'emportent pas qu'un même bien immeuble ne puisse pas être simultanément visé par plusieurs des hypothèses visées audit point.

L'article 5, § 2, précité ne prévoit, par ailleurs, pas que les biens immobiliers visés au § 1^{er}, 3^o et 6^o, doivent être distincts de celui que le candidat, l'un des membres de la composition de ménage dont les ressources sont prises en compte, ou la personne ou les personnes qui pourvoi(en)t à son entretien ou dont il est à charge, occupent personnellement.

La circonstance que le site internet dédié aux allocations d'études mentionnerait que « Le/la candidat.e n'a pas droit à une allocation d'études si le titulaire des revenus pris en considération est propriétaire de biens immobiliers (autres que ceux occupés comme habitation personnelle) dont les revenus cadastraux (montant indexé) + les loyers bruts cumulés sont supérieurs à 1007,00€ » ne modifie en rien les constats précités, une telle information n'ayant pas pour effet de modifier la portée d'une disposition réglementaire.

Se fondant sur les pièces jointes à la demande d'allocation d'études, le Conseil d'appel des allocations et prêts d'études a, par une appréciation qui gît en fait, considéré que le père du requérant, qui avait perçu un loyer de la part de sa société pour l'utilisation professionnelle d'une partie du bâtiment abritant la maison d'habitation, était propriétaire d'un bien immeuble donné en location à une personne physique ou à une société ou association qui l'affecte à des fins professionnelles, dont le revenu cadastral indexé et les loyers bruts dépassaient le plafond alors applicable de 998,00 euros.

Ayant procédé à un tel constat, le premier juge a régulièrement pu

décider que, en application de l'article 5, § 2, de l'arrêté du 21 septembre 2016 précité, la partie requérante ne pouvait bénéficier d'une allocation d'études.

Le moyen n'est donc pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse demande que lui soit accordée une indemnité de procédure liquidée au montant de base.

Il y a lieu de faire droit à cette demande mais, par application de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de limiter l'indemnité de procédure au montant de 154 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 154 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 13 septembre 2022 par :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Xavier Dupont,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet