

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.605 du 26 janvier 2023

A. 233.822/XV-4759

En cause : **L'ALLEMAND** Thierry,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent LETELLIER, avocat,
rue Vanderlinden 35
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Sébastien DEPRÉ, avocat,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 7 juin 2021, Thierry L'Allemand demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 mars 2021 portant désignation des membres de la commission de recours et de contrôle visée à l'article 154 du Code wallon de l'Habitation durable, à tout le moins ses articles 1^{er}, quatrième tiret, et 4 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 novembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 janvier 2023.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Vincent Letellier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet, *loco* M^e Sébastien Depré, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur, a été entendue en son avis.

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.

III. Faits

1. Par un arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008, les membres de la commission de recours et de contrôle instituée auprès de la Société wallonne du Logement sont désignés. Aucune durée n'est fixée au mandat des membres désignés.

2. Par un décret du 1^{er} juin 2017, entré en vigueur le 28 juillet 2017, modifiant le Code wallon de l'Habitation durable, alors Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, la durée du mandat des membres de la commission de recours et de contrôle instituée auprès de la Société wallonne du Logement est fixée à cinq ans.

3. En juin 2018, le requérant est élu membre du comité consultatif des locataires et propriétaires (CCLP) institué auprès de la Société de logement de service public (SLSP) Notre Maison, pour la durée de la législature communale.

4. Par un arrêté du Gouvernement wallon du 8 novembre 2018, modificatif de l'arrêté précité du 31 janvier 2008, le requérant est désigné comme membre effectif de la commission de recours et de contrôle instituée auprès de la Société wallonne du Logement, en tant que représentant des comités consultatifs des locataires et des propriétaires.

La note au Gouvernement wallon ayant précédé l'adoption de cet arrêté modificatif est rédigée comme suit :

« Le 20 septembre 2018, l'association wallonne des comités consultatifs des locataires et des propriétaires (AWCCLP) a fait connaître à la ministre du Logement les propositions de noms de ses nouveaux représentants :

- au sein de la chambre de recours visée à l'article 171bis du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable ;
- au sein de la commission de recours et de contrôle visée à l'article 154 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable.

[...]
Étant donné qu'une nouvelle équipe a pris les rênes de l'AWCCLP le 7 juin 2018, celle-ci procède à un renouvellement de ses représentants au sein de la chambre de recours et de la commission de recours».

5. Le 6 mars 2020, le conseil d'administration de l'association wallonne des comités consultatifs des locataires et propriétaires (AWCCLP) soumet deux listes de candidats pour la représenter au sein de la commission de recours et de contrôle, conformément à l'article 26, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 relatif aux comités consultatifs de locataires et de propriétaires auprès des sociétés de logement de service public.

6. En sa séance du 23 juillet 2020, le conseil d'administration de la SLSP Notre Maison décide d'exclure le requérant du comité consultatif des locataires et propriétaires.

7. Par un courrier du 6 octobre 2020, le directeur général de la Société wallonne du Logement (SWL) soumet au ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville « un projet d'arrêté relatif aux nouveaux candidats-membres qu'il convient de soumettre à la nomination du Gouvernement wallon ». Ce courrier mentionne notamment ce qui suit :

« Depuis sa composition initiale, plusieurs membres effectifs ont pris leur retraite ou ont quitté le secteur, sans être remplacés, alors que d'autres membres actuels souhaitent, à terme, être dégagés de leurs obligations.
Cette situation actuellement inconfortable ne peut susciter que certaines difficultés de fonctionnement : surcharge pour les membres actuels, faute de suppléants, difficultés pour organiser les séances de la commission, ...) ».

8. Par un arrêté du Gouvernement wallon du 25 mars 2021, de nouveaux membres de la commission de recours et de contrôle instituée auprès de la SWL sont désignés. Il s'agit de l'arrêté attaqué, motivé comme suit:

« Sur la proposition du Ministre du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville ;
Après délibération,

Arrête :

Article 1^{er}. Sont désignées en qualité de membres effectifs de la commission de recours et de contrôle, les personnes dont le nom et les coordonnées figurent ci-après:

- pour la Société wallonne du Logement : [...];
- pour l'Administration [...];
- pour l'Association wallonne du Logement : [...];
- pour l'Association wallonne des comités consultatifs des locataires et des propriétaires (AWCCLP) : Madame C. L., [...].

Art. 2. Sont désignés en qualité de membres suppléants de la commission de recours et de contrôle, les personnes dont le nom et les coordonnées figurent ci-après :

- pour la Société wallonne du Logement : [...];
- pour l'Administration : [...];
- pour l'Association wallonne du Logement : [...];
- pour l'Association wallonne des comités consultatifs des locataires et des propriétaires (AWCCLP) : Monsieur S. L., [...]

Art. 3. Est désignée en qualité de présidente, Madame C. C., [...].

Art. 4. L'arrêté du Gouvernement wallon du 31 janvier 2008 portant désignation des membres de la commission de recours et de contrôle visée à l'article 154 du Code wallon du Logement est abrogé.

Art. 5. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} mai 2021 ».

9. La note du Ministre du Logement au Gouvernement wallon ayant précédé l'adoption de l'acte attaqué justifie le renouvellement de la commission de recours et de contrôle de la manière suivante :

« [...] A l'heure actuelle, la commission de recours et de contrôle est composée comme suit :

	SWL	Administration	SLSP	AWCCLP	Présidence
	C.L.	F.D.	M.S.	Thierry L'ALLEMAND	C. C.
Effectif	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022 Retraité	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022 A quitté le secteur	Mandat du 08/11/2018 au 08/11/2023	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022
Suppléant	D.C.	P.C.	M.D.	C.L.	
	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022	Mandat du 01/02/2008 au 28/07/2022	Mandat du 08/11/2008 au 08/11/2023	

Parmi ceux-ci, deux membres effectifs (C. L. et M. S.) ne font plus partie du secteur et n'ont pas été remplacés.

Par ailleurs, il semblerait également que certains membres actuels souhaitent se faire remplacer.

Cette situation suscite d'évidentes difficultés de fonctionnement : charge de travail répartie sur une seule personne, moins de marge de manœuvre pour fixation des dates de réunions, sous-représentation, ...

En ce qui concerne les fins de mandat des membres, elles varient en raison de la récente disposition instaurée par le décret du 1^{er} juin 2017 (entré en vigueur le 28 juillet 2017) fixant la durée du mandat à 5 ans.

II. Renouvellement des membres composant la commission de recours et de contrôle

Compte tenu de ce contexte, le 7 février 2020, la SWL a proposé à Monsieur le Ministre du Logement de renouveler la composition de la Commission de recours et de contrôle et d'harmoniser, de ce fait, les échéances des mandats des membres.

Chaque réseau (AWAL, AWCCLP, Administration, SWL) a ainsi été sollicité afin de recueillir ses propositions de candidats membres effectifs et suppléants.

Conformément à l'article 26 de l'AGW du 31.01.2008 précité, les représentants des sociétés et des comités sont désignés sur base de listes doubles comprenant deux membres effectifs et deux membres suppléants.

Il appartient dès lors au Gouvernement de procéder au choix d'une de ces deux listes pour chacune de ces instances.

Les propositions reçues sont les suivantes :

[...]

Pour l'AWCCLP

Pour la première liste :

- Madame C. L., candidate membre effective, [...];

- Monsieur S. L., candidat membre suppléant, [...].

Pour la seconde liste :

- Monsieur P. D., candidat membre effectif, [...];

- Madame S. M., candidate membre suppléant, [...].

Il revient à présent au Gouvernement wallon de nommer les membres effectifs et suppléants de la Commission de recours et de contrôle, en choisissant notamment la première ou la seconde liste de ces membres proposée par l'AWAL et l'AWCCLP ».

10. Par un courrier du 5 mai 2021, la présidente de la commission de recours et de contrôle instituée auprès de la Société wallonne du Logement envoie au requérant une copie de l'arrêté du 25 mars 2021 portant désignation des nouveaux membres, dont il ne fait pas partie, et le remercie pour son implication au sein de la Commission durant ces dernières années.

IV. Compétence du Conseil d'État

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours liée à l'incompétence du Conseil d'État. Elle soutient que le requérant sollicite une annulation partielle de l'arrêté attaqué, ne visant que l'article 1^{er}, quatrième tiret et l'article 4 de cet arrêté, ce qui revient à demander au Conseil d'État de réformer l'arrêté attaqué, lequel forme un tout indivisible, ce pourquoi il est sans compétence.

IV.2. Examen

En l'espèce, le requérant précise, tant dans le préambule que dans le dispositif, que son recours vise l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 mars 2021 portant désignation des membres de la commission de recours et de contrôle visée à l'article 154 du Code wallon de l'Habitation durable, à tout le moins ses articles 1^{er}, quatrième tiret, et 4 ». Ainsi, à titre principal, il ne sollicite pas l'annulation partielle de l'arrêté attaqué mais l'ensemble de ses dispositions, et ce même s'il admet que seule une partie de celles-ci lui fait grief dans la mesure où elles ont pour effet de procéder à son propre remplacement avant l'expiration de la période de cinq ans pour laquelle il a été désigné.

Partant, dans la mesure où le requérant postule l'annulation de l'arrêté attaqué dans son ensemble, et que la requête et les écrits de procédure ultérieurs fixent les limites du débat, sans que le Conseil d'État ne puisse modifier l'objet du recours dont il est saisi, la compétence du Conseil d'État doit être admise. L'exception n'est pas accueillie.

V. Recevabilité

Ainsi que le requérant l'expose, par une délibération du conseil d'administration de la société de logements de service public Notre Maison du 23 juillet 2020, il a été révoqué de son mandat au sein du comité consultatif des locataires et des propriétaires. Cette décision a été ensuite confirmée par une décision de la commission de recours et de contrôle du 25 août 2020. Il a introduit une demande de suspension et un recours en annulation à l'encontre de ces deux décisions par une requête introduite le 23 septembre 2020 (A.231.841/XV-4559). La demande de suspension a été rejetée par un arrêt n° 250.642 du 20 mai 2021. Le requérant ayant demandé la poursuite de la procédure, le recours en annulation est en cours d'instruction.

Le requérant a été désigné comme membre de la commission de recours et de contrôle pour représenter l'association wallonne des comités consultatifs des locataires et des propriétaires (AWCCLP). Si l'article 154 du Code de l'Habitation durable n'exige pas que le représentant désigné soit membre d'un comité consultatif des locataires et des propriétaires, comme le soutient le requérant dans son premier moyen, il n'est cependant pas contestable que la perte de confiance inhérente à la décision de révocation qui a été prise à son égard est de nature à influencer sur l'appréciation de l'AWCCLP de la capacité du requérant à la représenter au sein de la commission de recours et de contrôle. Par conséquent, l'avantage que poursuit le requérant par le présent recours, à savoir continuer à représenter l'AWCCLP jusqu'à

la fin de son mandat initial, est intimement lié à l'issue du recours précité qu'il a introduit à l'encontre de la décision le révoquant de son mandat au sein du CCLP. Cette question du maintien de l'intérêt du requérant n'a pas fait l'objet de débats. Par ailleurs, dans l'intérêt d'une bonne justice, ceux-ci devraient avoir lieu à la lumière de la décision prise dans le cadre du recours enrôlé sous le n° A. 231.841/XV-4559. Il en est d'autant plus ainsi que le requérant prend un argument, certes subsidiaire, dans son premier moyen, par lequel il estime que l'annulation de la décision de révocation précitée implique l'annulation de l'acte attaqué dans le présent recours.

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que cette question de l'intérêt du requérant soit examinée dans un rapport complémentaire.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction du recours.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 26 janvier 2023, par :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly