

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA VI^e CHAMBRE
A R R Ê T

n^o 259.590 du 23 avril 2024

A. 234.493/VI-22.145

En cause : **la SOCIÉTÉ DE LOGEMENT DE SERVICE PUBLIC**
(en abrégé SLSP) **LA JOIE DU FOYER**
qui a pris la forme d'une SCRL,

ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart,

contre :

la société anonyme SOCIÉTÉ WALLONNE
DU LOGEMENT (en abrégé : SWL),
ayant élu domicile chez
M^{es} Amaury PIRLET et Yves SCHNEIDER, avocats,
chemin de la Maison du Roi 34c
1380 Lasne.

Partie intervenante :

F.D.,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe VERSAILLES, avocat,
rue Saint-Jacques 32
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 septembre 2021, la SLSP La Joie du Foyer demande l'annulation de « la décision de la Chambre de recours du 20 mai 2021 et la décision de la S.W.L. du 13 juillet 2021 » en précisant que « [l]a première décision est la décision de la S.W.L. prise en exécution de l'article 168 du Code wallon de l'Habitation durable, qui déclare le recours référencé sous le n^o 002049, adressé au Directeur général de la S.W.L. et dirigé contre la "décision" prise par le Conseil d'administration de la S.L.S.P., en date du 24 juin 2021, de ne pas se conformer à la décision de la Chambre de recours qui a autorisé [la partie intervenante] à rester dans le logement de sa grand-mère décédée d'une part, et proposé de lui octroyer le premier logement proportionné disponible d'autre part,

recevable et fondé » et que « [l]a deuxième décision est la décision de la Chambre de recours du 20 mai 2021 qui autorise [la partie intervenante] à se maintenir provisoirement dans le logement concerné, et ce, dans l'attente qu'un logement proportionné lui soit attribué dans le respect des règles applicables en la matière ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 27 octobre 2021, F.D. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 10 décembre 2021.

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

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 2 février 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 6 mars 2024 et le rapport leur a été notifié.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M^{me} Florence Piret, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Yves SCHNEIDER, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu 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 utiles à l'examen du recours

1. Le 1^{er} janvier 1983, la requérante signe avec la grand-mère de la partie intervenante un contrat-type de bail à durée indéterminée pour l'occupation d'un logement social, comprenant deux chambres, situé à Saint-Servais [...].

2. Par un courrier du 29 septembre 2020, la partie intervenante sollicite la signature d'un nouveau bail dont elle serait, avec sa grand-mère, la cosignataire. Elle indique que l'état de sa grand-mère nécessite sa présence continue à ses côtés, de jour comme de nuit, et qu'elle est domiciliée à l'adresse de celle-ci depuis le 17 décembre 2005.

3. Le 12 novembre 2020, la requérante accuse réception de la candidature de la requérante pour un logement proportionné.

4. Par un courrier du 4 décembre 2020, le directeur-gérant de la requérante informe la partie intervenante que le comité de direction a examiné sa demande de cosignature du bail et que celle-ci a été refusée, car « les conditions telles que définies dans la circulaire 2009/18 ne sont pas toutes rencontrées » et que « [sa] situation ne présente pas de circonstance exceptionnelle ».

5. La grand-mère de la partie intervenante décède le 21 décembre 2020.

6. Par un courrier du 4 janvier 2021 du directeur-gérant de la requérante, la partie intervenante est informée que « le bail signé le 01/01/1983, relatif à l'appartement [...] a pris fin automatiquement au décès du locataire » et que « [l]e loyer de 591.89€ provisions de charges incluses est dû jusqu'à l'établissement de l'état des lieux de sortie et la libération effective des lieux ».

7. Le 23 janvier 2021, la partie intervenante sollicite de pouvoir « rester dans le logement de [s]a grand-mère décédée » dans une lettre ainsi rédigée :

« Suite au décès de ma grand-mère avec qui je vivais depuis longtemps, je vous demande l'autorisation de pouvoir rester dans l'appartement.
En effet, étant seule avec mes enfants depuis 15 ans et malheureusement sans emploi, je n'ai vraiment pas les moyens de trouver un logement dans le privé.
Vous allez me dire que l'appartement n'est pas adapté à ma situation familiale, car avec mes trois enfants, il ne dispose pas d'assez de chambres. C'est bien pour cela que j'ai introduit une demande de maison pour pouvoir avoir le nombre de chambres adéquat.
Je suis occupée à chercher une solution pour deux de mes enfants, à savoir un hébergement provisoire chez des connaissances, le temps qu'une maison adaptée se libère pour nous tous.
Je vous remercie de votre obligeance [...] ».

8. Par un courrier du 15 février 2021, le directeur-gérant de la requérante informe la partie intervenante qu'« au vu de la situation, et du fait que le logement n'est pas proportionné, les membres du Comité d'attribution ont refusé [sa] demande ».

9. Par un courrier portant la date du 11 mars 2021, la partie intervenante introduit, par la voie de son avocat, le recours auprès de la chambre de recours instituée au sein de la Société wallonne du logement prévu par l'article 171bis du Code wallon de l'habitation durable. Après avoir rappelé les antécédents du dossier, elle fait notamment valoir que :

- elle souhaite vivement conserver son logement actuel ;
- elle est domiciliée dans le logement de feu sa grand-mère depuis le 17 décembre 2005 ;
- elle a introduit le 4 septembre 2020 une demande de cosignature du bail qui a été rejetée ;
- le fait qu'elle vive chez sa grand-mère avec ses trois enfants « n'a jamais été considéré par la JOIE DU FOYER comme un motif de surpeuplement » ;
- elle est admissible au logement social et elle a introduit une demande pour se voir attribuer un tel logement ;
- elle perçoit des indemnités de mutuelle qui sont le seul revenu du ménage et « sauf erreur, ses propres revenus ont été pris en compte dans le calcul du loyer » ;
- étant domiciliée dans le logement en cause depuis plus de 15 ans, « elle doit être considérée comme locataire au sens de la réglementation » puisqu'il résulte de l'article 26bis de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 (organisant la location des logements sociaux gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public) que « la personne qui n'est pas l'attributaire initial d'un logement social peut en devenir locataire par la suite en formant un ménage avec la personne à qui ce logement a été octroyé ».

10. Le 20 mai 2021, la chambre de recours, statuant à l'unanimité, déclare le recours recevable et fondé, autorise la partie intervenante « à se maintenir provisoirement dans le logement concerné, et ce, dans l'attente qu'un logement proportionné lui soit attribué » et « propose à la [requérante] d'attribuer [à la partie

intervenante] le 1^{er} logement proportionné vacant conformément à l'article 11, § 2, de l'AGW du 06.09.07 ».

Cette décision est ainsi motivée :

- « Vu le recours introduit devant la Chambre de recours en date du 12 mars 2021 ;
Après avoir délibéré, la Chambre de recours a pris la décision suivante à l'unanimité et après avoir voté à bulletins secrets, le secrétaire n'ayant pas pris part au vote et les bulletins étant glissés dans une enveloppe scellée ;
Le recours est recevable.
Les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :
- La requérante, par le biais de son avocat, conteste la décision de la société de refuser la demande d'extension de bail.
 - Le 29 septembre 2020, la requérante demande à la société de pouvoir cosigner le contrat de bail locatif de sa grand-mère, seule titulaire du bail.
 - Le 12 novembre 2020, la société admet la candidature de la requérante pour un logement proportionné
 - Le 4 décembre 2020, la société rejette la demande de cosignature du contrat de bail aux motifs suivants :
 - les conditions définies dans la circulaire 2009/18 ne sont pas toutes rencontrées ;
 - sa situation ne présente pas de circonstance exceptionnelle
 - Le 21 décembre 2020, la grand-mère de la requérante décède
 - Le 4 janvier 2021, la société notifie à la requérante que le contrat de bail signé le 1^{er} janvier 1983 relatif à l'appartement qu'elle occupe a pris automatiquement fin au décès de sa grand-mère, seule signataire du bail.
 - Le 23 janvier 2021, la requérante demande à la société de pouvoir se maintenir dans l'appartement de sa grand-mère dans lequel elle est domiciliée depuis plus de 15 ans.
 - Le 15 février 2021, la société refuse cette demande au motif que le logement n'est pas proportionné.
 - Le 12 mars 2021, l'avocat de la requérante introduit son recours ».

La Chambre de recours est compétente dans la mesure où la demande formulée par la requérante et qui consiste à l'extension du bail dont feu sa grand-mère était l'unique signataire s'assimile à une demande d'attribution de logement à examiner selon les critères légaux.

Considérant que la demande concerne une situation assimilable à celle visée à l'article 26bis de l'AGW du 6 septembre 2007 organisant la location des logements sociaux gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logements de service public, la Chambre de recours estime, eu égard aux éléments du dossier, le recours fondé.

En effet, il apparaît que la requérante est domiciliée dans le logement actuel depuis le 12 décembre 2005, soit depuis plus de 15 ans.

Le logement de 2 chambres qu'elle occupe avec ses 3 enfants n'est cependant pas proportionné à sa situation familiale actuelle et ce, conformément aux dispositions reprises à l'article 1^{er}, 15°, de l'AGW du 6 septembre 2007 organisant la location des logements sociaux gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logements de service public.

Il convient donc d'accorder à la requérante le maintien provisoire dans les lieux jusqu'au moment où un logement proportionné lui sera octroyé dans le respect des règles applicables.

La présente décision est rendue sans préjudice d'une éventuelle décision prise par une juridiction civile.

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE DE RECOURS

Déclare le recours recevable et fondé ;
Autorise la requérante à se maintenir provisoirement dans le logement concerné, et ce, dans l'attente qu'un logement proportionné lui soit attribué dans le respect des règles applicables en la matière.
Propose à la société d'attribuer au requérant le 1^{er} logement proportionné vacant conformément à l'article 11, §2, de l'AGW du 06.09.07 [...] ».

Il s'agit du second acte attaqué, identifié comme tel dans la requête.

Il est notifié à la requérante par un courrier recommandé à la poste le 25 mai 2021. Ni cette décision ni son courrier de notification ne contiennent l'indication des voies de recours.

11. Le 24 juin 2021, le conseil d'administration de la requérante « décide, à l'unanimité :

- [d]e ne pas appliquer la décision de la Chambre de recours,
- [d]e mandater un avocat [...],
- [d]'examiner la possibilité d'un recours au Conseil d'État pour ce dossier ou un prochain dossier ».

Cette décision fait suite à l'initiative prise par le comité d'attribution de la requérante de saisir le conseil d'administration, à la suite de plusieurs « situations rencontrées » où le comité d'attribution a, après le décès du locataire, envoyé un courrier de renom stipulant que le contrat de bail est résolu d'office et a refusé le maintien dans le logement de cohabitants du locataire décédé, le candidat-locataire a introduit un recours devant la chambre de recours (ou auprès du médiateur de la Région wallonne) et la chambre de recours a décidé de maintenir le demandeur, pour autant qu'il ait fait une demande de logement public, dans le logement litigieux jusqu'à attribution du premier logement proportionné disponible. La situation de la partie intervenante est citée comme l'une des deux dernières demandes de maintien dans le logement qui ont été jugées recevables et fondées par la chambre de recours.

Le procès-verbal du conseil d'administration de la requérante fait état de « questions de principe » que soulèvent les décisions rendues par la chambre de recours, dès lors qu'elles permettent « à des candidats d'arriver en ordre utile pour un logement et donc d'être prioritaires aux candidats inscrits normalement et pour lesquels la situation est, selon le tableau des priorités régionales, jugée urgente » dès lors qu' « un candidat faisant partie de la composition de ménage d'un [...] locataire décédé est prioritaire à des candidats sans-abris, ou victimes de violences conjugales, etc. ». Il est encore précisé que « le point sera repris » au cours d'une réunion rassemblant d'autres SLSP, que « ces situations kafkaïennes » doivent conduire à « faire évoluer les textes » et qu'« [u]ne réforme des règles d'attribution a été annoncée ».

S'agissant du dossier impliquant la partie intervenante, il est précisé que la SLSP « La Joie du Foyer a fait part de son doute sur l'occupation du logement par la famille » et du fait que « la chambre de recours semble assimiler une cosignature du bail à un maintien après décès ».

12. Le 25 juin 2021, le commissaire de la Société wallonne du logement forme, contre la décision précitée du conseil d'administration de la requérante, le recours prévu par l'article 168 du Code wallon de l'habitation durable.

Ce recours est ainsi motivé :

« Vu le Code wallon de l'habitation durable, notamment l'article 168, § 1^{er} et 2 ;

Vu l'article 11, § 2, de l'AGW du [6] septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de services publics qui stipule que " [l]orsque la chambre de recours décide que le ménage peut prétendre personnellement à l'attribution d'un logement ou qu'elle ne prend pas ou ne notifie pas sa décision dans le délai visé à l'article, le premier logement vacant proportionné à la composition du ménage lui est attribué" ;

Vu la décision de la Chambre [de] recours autorisant [F.D.] à se maintenir provisoirement dans le logement de ses parents et ce, dans l'attente qu'un logement proportionné lui soit attribué dans le respect des règles applicables en la matière et qui propose à la [SLSP] d'attribuer à [F.D.] le 1^{er} logement proportionné vacant conformément à l'article 11, § 2, de l'AGW du 06.09.07.

[...]

Vu que les membres du CA de la [SLSP] considèrent à l'unanimité que cette décision de la Chambre des recours ne respecte pas les règles d'attribution prévues dans l'AGW du [6] septembre. Ces règles n'autorisent pas les [SLSP] à octroyer un logement en priorité aux personnes résidant dans un logement social sans être signataires du bail sans respecter les règles d'attribution. Les administrateurs estiment en outre que le comité d'attribution est décrédibilisé lorsque ce dernier s'oppose à ce que les membres du ménage d'un locataire décédé puissent rester dans le logement, que ce refus est "cassé" quasi systématiquement ;

Vu que le commissaire ne peut autoriser le comité d'attribution à proposer d'office un logement proportionné au membre du ménage d'un locataire décédé, sans attendre une décision de la Chambre des recours, car il n'a pas de base légale pour l'autoriser, la Chambre des recours ayant un pouvoir d'interprétation que le commissaire n'a pas. Les administrateurs considèrent donc que la situation est absurde puisque le Comité d'attribution n'est pas autorisé à anticiper une décision de la Chambre des recours, mais qui leur sera imposée par la suite ;

Vu que, suite à cette situation, le Conseil d'administration de la Joie du Foyer a décidé, lors de sa séance du 24 juin 2021, de demander au Comité d'attribution de ne pas respecter la demande de la Chambre des Recours de proposer le premier logement proportionné à [F.D.] ;

Dès lors, le commissaire demande à la Société wallonne du Logement :

- De déclarer le présent recours recevable ;

- D'annuler la décision du Conseil d'Administration de La Joie du Foyer prise le 24 juin 2021, détaillée ci-dessus. »

Par l'effet de ce recours, la décision du 24 juin 2021 du conseil d'administration est suspendue.

13. Le 13 juillet 2021, le président du conseil d'administration de la Société wallonne du logement, sur délégation de celui-ci, déclare le recours recevable et fondé et annule « l'initiative du 24 juin 2021, pour peu qu'il s'agisse d'une décision juridique ».

Cette décision, signée par le directeur général, pour ordre du président du conseil d'administration, se fonde sur les motifs suivants :

« [...] »

4.3. Examen du fond

4.3.1. De l'indépendance de principe du Comité d'attribution

Le Comité d'attribution a été instauré par la loi (article 148 *ter* du CWHd) avec pour rôle principal, comme son nom l'indique, de statuer sur les demandes d'attribution introduites auprès d'une SLSP (article 18 de l'AGW du 6 septembre 2007).

Le Comité d'attribution est censé être indépendant dans l'exercice de sa mission. Il n'est soumis qu'au respect de la législation en matière d'attribution.

Dans l'exercice de sa mission, le Comité d'attribution n'est pas soumis à l'autorité d'un autre organe de la SLSP. Il n'a donc pas à recevoir d'injonctions ou directives d'un autre organe de la SLSP, dont le Conseil d'administration.

C'est sans doute pour cette raison que chaque organe des SLSP a une composition propre et des missions spécifiques. Par exemple, l'Assemblée générale n'est composée que de mandataires (cf. article 146 du CWHd), le Comité d'attribution par des non-élus (cf. article 150 du CWHd), et le Conseil d'administration par des mandataires et/ou des non-élus (cf. article 148 du CWHd). Par ailleurs, les missions des organes sont spécifiées.

Les décisions du Comité d'attribution peuvent néanmoins être réformées par un organe spécifiquement composé et institué par la loi, mais il ne s'agit pas du Conseil d'administration.

De ce qui précède, il n'appartient pas au Conseil d'administration de la SLSP d'adresser des injonctions ou directives au Comité d'attribution, ni de réformer ses décisions. Aucun texte ne donne cette prérogative au Conseil d'administration qui, au surplus, n'est pas une autorité (administrative) supérieure du Comité d'attribution.

L'initiative entreprise par le Conseil d'administration, le 24 juin 2021, de demander au Comité d'attribution de ne pas respecter la demande de la Chambre de recours de proposer le premier logement proportionné à Madame _____ doit dès lors être considérée comme un *obiter dictum* dénué de toute valeur juridique.

À supposer le contraire, que l'initiative entreprise par le Conseil d'administration puisse être considérée comme une décision au sens juridique, *quod non*, celle-ci mériterait la censure pour non-respect de la législation en vigueur, à savoir l'indépendance du Comité d'attribution et la non-immixtion par un organe dans les matières réservées par la loi à un autre organe ; en un mot, pour excès de pouvoir et absence de base légale.

4.3.2. Du caractère contraignant pour les SLSP des décisions de la Chambre de recours et l'impossibilité de les remettre en cause auprès de la SWL

La Chambre de recours, instituée au sein de la SWL (cf. article 171 *bis* du CWHd), a des compétences spécifiques et limitativement énumérées (cf. notam. article 8 de l'AGW du 6 septembre 2007), ce qui implique, indirectement mais très certainement, que le traitement des matières concernées lui est réservé.

De fait, il n'appartient pas à un autre organe de la SWL de se pencher sur les décisions rendues par la Chambre de recours, notamment au travers d'un recours introduit sur base de l'article 168 du CWHd.

Dans la mesure où il ne peut être question de (re)discuter auprès (d'un autre organe) de la SWL de la légalité et/ou de l'opportunité de la décision de la Chambre de recours du 20 mai 2021, celle-ci doit dès lors être appliquée par la SLSP, d'autant plus que la loi ne permet pas à une SLSP d'écarter de sa propre initiative une décision de la Chambre.

Cela ne veut toutefois pas dire que les décisions de la Chambre de recours sont assorties d'une irrévocabilité absolue. En effet, que la Chambre de recours soit considérée comme une juridiction administrative (spéciale et de premier degré) ou une autorité administrative, dans les deux cas, ses décisions peuvent être attaquées devant le Conseil d'État.

Il est donc loisible à la SLSP, si elle considère que la décision de la Chambre de recours ne respecte pas la législation en vigueur et/ou les principes généraux du droit, d'en contester la légalité, par le truchement de son organe habilité, au Conseil d'État, conformément aux Lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, à l'Arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, ou à l'Arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par ailleurs, la légalité de toute décision (en ce compris administrative), peut également être contestée devant le (Président du) Tribunal de Première Instance dans le cadre d'une action en dommages et intérêts, conformément au Code judiciaire.

Ceci étant dit, si « le Commissaire s'oppose au fait que le Comité d'attribution propose d'office un logement proportionné à l'enfant d'un locataire décédé, sans attendre une décision de la Chambre des recours », ce n'est pas, comme le soutient la SLSP, qu'« il n'y a pas de base légale pour l'autoriser » (cf. **La décision du Conseil d'administration du 24 juin 2021**). C'est le Commissaire qui n'est pas habilité à le faire.

En revanche, l'article 11, § 2, de l'AGW du 7 septembre 2007 précise que « Lorsque la chambre de recours décide que le ménage peut prétendre personnellement à l'attribution d'un logement ou qu'elle ne prend pas ou ne notifie pas sa décision dans le délai visé à l'article, le premier logement vacant proportionné à la composition du ménage lui est attribué ». C'est donc la décision (explicite ou implicite) de la Chambre de recours qui ouvre droit à un requérant le bénéfice de l'attribution du premier logement vacant proportionné, et ce par dérogation aux règles usuelles.

En résumé, sauf l'exercice des voies de recours prévues par la loi et dans les formes et délais légaux, une SLSP ne peut, de sa propre initiative, écarter l'application d'une décision de la Chambre de recours, quelle qu'en soit la raison. Sous cette réserve, les discussions sur (les décisions de) la Chambre de recours ne sont que des avis personnels, sans valeur juridique, mais permis dans un État démocratique. **Il tombe ainsi sous le sens que le recours est fondé.**

[...] ».

Cette décision constitue le premier acte attaqué, identifié comme tel dans la requête.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 27 octobre 2021, F.D. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

En tant que bénéficiaire de la décision de la chambre de recours du 20 mai 2021 (second acte attaqué), F.D. justifie d'un intérêt suffisant à intervenir dans la présente procédure.

V. Débats succincts

L'auditeur en charge de l'instruction de l'affaire a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que celui-ci est irrecevable.

VI. Irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué

VI.1. Thèses des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité du recours.

Elle fait notamment valoir que la requérante poursuit l'annulation de deux actes distincts, qui ne sont pas connexes entre eux. Elle expose que, par sa décision du 13 juillet 2021, le président du conseil d'administration de la Société wallonne du logement n'a pas statué sur le bien-fondé de la décision prise le 20 mai 2021 par la chambre de recours, celui-ci étant sans compétence pour annuler ou confirmer les décisions prises par cette instance. Selon elle, le président du conseil d'administration s'est, par décision du 13 juillet 2021, uniquement prononcé sur la recevabilité et le bien-fondé du recours introduit par le commissaire, en application de l'article 168 du Code de l'habitation durable, ainsi que sur la régularité de la décision du 24 juin 2021 prise par le conseil d'administration de la requérante.

Elle ajoute que les irrégularités qui affecteraient la décision du 20 mai 2021 ne sauraient jaillir sur la décision du 13 juillet 2021.

Elle souligne encore que la décision du 13 juillet 2021 est extérieure à la demande de la partie intervenante de se voir attribuer un logement et de la procédure d'attribution qui en a résulté et qui s'est clôturée lorsque la chambre de recours s'est

prononcée le 20 mai 2021 sur le recours dont elle avait été saisie par la partie intervenante.

Elle réfute l'affirmation contenue dans la requête selon laquelle la décision du 13 juillet 2021 viserait « à préserver les forces obligatoires et exécutoires de la décision de la chambre de recours [second acte attaqué] alors que celle-ci est illégale ». Elle répète que la décision du 13 juillet 2021 n'a pas pour objet de confirmer ou d'infirmer le contenu de la décision de la chambre de recours, mais qu'« elle a seulement été prise parce que le conseil d'administration de la requérante est sans compétence pour suspendre les décisions de la chambre de recours, ce que cette dernière ne conteste d'ailleurs pas dans le cadre du présent recours ».

B. Mémoire en réplique

La requérante répond que la décision du 13 juillet 2021 « est attaquée dans le cadre du présent recours dès lors qu'elle vise à préserver les forces obligatoires et exécutoires de la décision de la chambre de recours du 20 mai 2021 alors que celle-ci est illégale », que rien n'empêchait son conseil d'administration de décider de ne pas donner suite à la décision illégale de la chambre de recours et que « c'est erronément que la partie adverse a considéré dans sa décision du 13 juillet 2021 que le conseil d'administration de la requérante ne pouvait écarter l'application de la décision de la chambre de recours [...] ». Elle en déduit que « les deux actes attaqués dans le cadre du présent recours sont intimement liés et connexes ».

C. Débats à l'audience

La requérante déclare, en termes de plaidoiries, qu'il y a bien connexité entre les deux actes attaqués. Elle affirme que la question est particulièrement complexe et que des débats succincts ne permettent pas de traiter celle-ci. Elle développe son argumentation à partir d'un article de doctrine auquel elle renvoie. Elle estime qu'en l'espèce, l'objet des deux actes attaqués et les faits qui les sous-tendent sont identiques, que, comme la décision du 13 juillet 2021 porte sur la simple exécution de la décision du 20 mai 2021, l'annulation de cette dernière fait perdre tout intérêt à la première décision citée. Elle soutient que l'obligation de ne viser qu'un acte par requête a pour fondement les droits dus pour l'enrôlement des requêtes ainsi que la nécessité d'avoir les recours les plus intelligibles possibles. Elle affirme qu'en l'espèce, viser les deux actes dans le même recours ne complexifie pas l'examen de celui-ci, mais qu'en revanche, les traiter dans deux requêtes distinctes pourrait conduire à l'adoption de décisions de justice contradictoires. Elle fait

également valoir que les deux actes attaqués s'inscrivent dans le cadre d'une opération complexe et que l'un est la conséquence de l'autre, ce qui suffit, selon elle, à établir une connexité suffisante entre les deux actes. Elle s'interroge, dans le même temps, sur la nature du refus d'appliquer la décision de la chambre de recours et de l'annulation de ce refus par la partie adverse, en se demandant s'il s'agit bien de décisions susceptibles de recours. Selon elle, le fait que les actes attaqués sont adoptés par des auteurs différents, ont des objets différents ou sont pris à des moments différents n'est pas pertinent pour juger de la connexité entre deux actes, dès lors qu'il est établi que l'un est le prolongement de l'autre ou que les faits qui les sous-tendent sont identiques. Elle répète qu'en l'espèce, l'objet des deux actions est le même puisqu'elles concernent la prise de décision, d'une part, et son exécution, d'autre part.

La requérante ajoute que, même s'il fallait juger qu'il n'y a pas de connexité suffisante entre les deux actes attaqués, une lecture attentive de la requête doit conduire à considérer que la demande la plus importante vise la décision du 20 mai 2021 prise par la chambre de recours. Elle relève que c'est elle qui est visée, en premier lieu, en tout début de requête et que les deux moyens sont dirigés, pour l'ensemble des griefs invoqués, contre cette décision – et non contre la décision du 13 juillet 2021 qui ne fait qu'annuler une « initiative » prise par son conseil d'administration. Elle en déduit que l'objet principal du recours est bien la décision de la chambre de recours et que le Conseil d'État ferait montre d'un formalisme excessif s'il déclarait irrecevable le recours en tant qu'il vise cette décision.

La partie adverse expose, à l'audience, que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, la décision du 13 juillet 2021 n'exécute pas la décision du 20 mai 2021, que ces deux décisions ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une opération complexe et que les demandes ont des objets distincts. Elle explique que la chambre de recours statue sur l'attribution d'un logement en clôturant la procédure sur cette question (sauf l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État ou la saisine du juge judiciaire) et que la décision du conseil d'administration de la requérante de refuser d'appliquer la décision de la chambre de recours, comme celle d'annuler ce refus, sort du cadre prévu par la réglementation et ne constitue nullement l'exécution de la décision du 20 mai 2021. Elle relève que les deux actes attaqués reposent sur des fondements différents et sont le résultat de procédures distinctes, le recours du commissaire n'étant introduit que parce que la requérante refuse d'exécuter une décision qui s'impose à elle. Elle estime que les deux actes attaqués n'ont, en droit comme en fait, aucun lien de connexité entre eux et que la relation entre ceux-ci n'est créée qu'à l'intervention de la requérante elle-même.

Quant au choix de l'acte à retenir, la partie adverse souligne que la requérante identifie et désigne elle-même, dans sa requête, à plusieurs reprises, la décision du 13 juillet 2021 comme étant le premier acte attaqué et la décision du 20 mai 2021 comme étant le second acte attaqué. Elle précise que cette mention figure dans l'en-tête de la requête comme dans le dispositif. Elle affirme qu'il ne revient pas au Conseil d'État de revenir sur le choix exprimé dans la requête, en procédant à un examen des moyens ou en décidant de faire prévaloir l'ordre chronologique des actes attaqués.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

La recevabilité d'un recours en annulation touche à l'ordre public et doit, partant, être examinée d'office.

Dans son rapport, l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire est d'avis qu'à défaut de connexité, le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué, tel que désigné dans la requête, soit la décision de la chambre de recours du 20 mai 2021.

En principe, une partie requérante ne peut attaquer par une requête qu'un seul acte administratif. Le bon déroulement de la procédure portée devant le juge exige en effet qu'en règle, chaque procès soit conduit séparément. Par exception, une requête qui tend à l'annulation de plusieurs actes est recevable lorsque les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, de les instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

En l'espèce, les deux décisions attaquées par le recours ont certes un contexte factuel commun. Elles ont toutefois des objets différents, ont des fondements différents et ont été prises par des auteurs distincts, à l'issue de procédures distinctes prévues respectivement par les articles 171*bis* et 168 du Code wallon de l'habitation durable. Comme l'indique la partie adverse, la décision du 20 mai 2021 de la chambre de recours statue, sur le recours introduit par la partie intervenante, sur l'attribution d'un logement en clôturant la procédure administrative sur cette question (sauf l'introduction d'un recours devant le Conseil d'État ou la saisine du juge judiciaire) tandis que la décision du 13 juillet 2021 du président du conseil d'administration de la Société wallonne du logement annule, sur le recours du commissaire, le refus du conseil d'administration de la requérante d'exécuter une décision qui s'impose à elle. Contrairement à ce que soutient la requête, les griefs soulevés ne visent pas indifféremment les deux actes attaqués, ce que la requérante

reconnait d'ailleurs à l'audience. Par ailleurs, les contestations sur l'un peuvent être jugées indépendamment des contestations sur l'autre, les deux actes attaqués reposant sur des motifs de droit et de fait qui leur sont propres et distincts l'un de l'autre. L'illégalité de l'un ne rejaillirait pas sur l'illégalité de l'autre. Il n'y a pas de risque de décisions de justice contradictoires et chaque acte pourrait subsister en cas d'annulation de l'autre. Contrairement encore aux affirmations de la requérante, la décision du 13 juillet 2021 du président du conseil d'administration de la partie adverse n'est pas la conséquence de la décision du 20 mai 2021 de la chambre de recours ni une mesure d'exécution de cette dernière. Ces deux actes ne s'inscrivent pas non plus dans le cadre d'une opération complexe. Pour être en présence d'une telle opération, il faut que la décision finale ne puisse juridiquement exister sans une décision préalable et intermédiaire qui ne constitue qu'une phase préparatoire de l'opération globale et dont les effets sont limités à cette opération. Les décisions du 20 mai 2021 et du 13 juillet 2021 ne constituent pas une suite nécessaire de décisions ; elles sont indépendantes l'une de l'autre. Le président du conseil d'administration de la Société wallonne du logement n'a pas le pouvoir d'annuler ou de réformer les décisions prises par la chambre de recours.

L'intérêt d'une bonne administration de la justice n'exige pas que les deux décisions attaquées soient jugées ensemble. Ces deux décisions ne présentent pas le lien de connexité requis.

À défaut de connexité, la requête à objets multiples n'est recevable qu'en ce qui concerne le premier acte attaqué dans la requête. Cette solution se justifie par le souci d'éviter l'arbitraire dans le choix de l'acte à l'égard duquel le recours est considéré comme recevable. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de la requérante pour déterminer ce que serait, à son estime, la « demande la plus importante » de la requête. C'est d'autant plus le cas qu'en l'espèce, la requête identifie et désigne, à plusieurs reprises, la décision du 13 juillet 2021 comme étant le premier acte attaqué et la décision du 20 mai 2021 comme étant le second acte attaqué. Comme le relève la partie adverse, le Conseil d'État n'a pas à revenir sur le choix qui est exprimé clairement dans la requête.

Le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué.

VII. Irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué

VII.1. Thèses des parties

A. Thèse de la partie adverse

La partie adverse soutient que le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre la décision du 13 juillet 2021. Elle fait notamment valoir que les deux moyens du recours sont exclusivement dirigés contre la décision du 20 mai 2021 de la chambre de recours et qu'à aucun moment, la requérante n'expose en quoi la décision du 13 juillet 2021 serait elle aussi illégale.

B. Thèse de la partie requérante

La requérante répond, dans le mémoire en réplique, que les moyens dirigés à l'encontre de la décision du 13 juillet 2021 « sont suffisamment explicites ».

Elle reconnaît toutefois à l'audience que les deux moyens sont dirigés, pour l'ensemble des griefs invoqués, contre la décision du 20 mai 2021.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

Bien que dans le cadre du premier moyen, la requérante précise que celui-ci « est invoqué à l'encontre des deux décisions attaquées par le présent recours », il n'est question, dans le cadre des développements des trois branches de ce moyen, que de la décision de la chambre de recours du 20 mai 2021 et les griefs ne sont manifestement dirigés que contre cette décision.

S'agissant du second moyen, la requête indique qu'il « est invoqué principalement contre la décision rendue par la chambre de recours, le 20 mai 2021 ». Il l'est en réalité exclusivement. Le moyen ne formule aucun grief à l'encontre de la décision du 13 juillet 2021. Il tend uniquement à établir que le recours de la partie intervenante n'était pas recevable, contrairement à ce qu'a décidé l'instance de recours dans sa décision du 20 mai 2021.

Aucun des moyens du recours n'étant dirigé contre la décision du 13 juillet 2021, le recours est irrecevable en ce qui concerne le premier acte attaqué.

VIII. Conclusion sur les débats succincts

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite « une indemnité de procédure de base liquidée à 700 euros ».

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur, le 9 juillet 2022, de l'arrêté ministériel du 22 juin 2022 relatif à l'indexation de l'indemnité de procédure visée à l'article 67 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le montant de base de l'indemnité de procédure s'élève désormais à 770 euros.

Dans ces circonstances, il y a lieu d'accorder une indemnité de procédure de 770 euros à la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par F.D. est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 avril 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,
Adeline Schyns,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffière.

La Greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret