

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 150.859 du 27 octobre 2005

A.161.703/XIII-3708

En cause :

1. **ROLAND** Bernard,
 2. **LECOMTE** Marie-Françoise,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me David FESLER, avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi,

contre :

1. **la Société coopérative à responsabilité limitée
HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE
ET ENVIRONS,**
avenue Wanderpepen 52
7130 Binche,
2. **la Région wallonne**, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Sébastien DEPRE, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,
3. **DIERICK** Stéphane,
ayant élu domicile chez
Me Annabelle VANHUFFEL, avocat,
place du Parc 7
7000 Mons.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 13 avril 2005 par ROLAND Bernard et LECOMTE Marie-Françoise, tendant à la suspension de l'exécution de la décision de mettre fin à leurs mandats de conseils de la société coopérative à responsabilité limitée HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS, prise le 11 février 2005

par Stéphane DIERICK, agissant en qualité de commissaire spécial désigné auprès de la société précitée;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation de la même décision;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des deuxième et troisième parties adverses;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2005 fixant l'affaire à l'audience du 30 septembre 2005 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me D. FESLER, avocat, comparaissant pour les requérants, Me S. DEPRE, avocat, comparaissant pour la deuxième partie adverse, et Me A. SEMINARA, loco Me A. VANHUFFEL, avocat, comparaissant pour la troisième partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. En application du Code wallon du Logement, le Gouvernement wallon a approuvé un programme global de remembrement des sociétés de logement de service public locatives. Ce programme, publié au Moniteur belge du 13 novembre 2001, prévoit notamment la fusion des sociétés de logement de service public suivantes : "les Habitations sociales de Binche et environs", "le Foyer levallois" et "Le Foyer péronnais".

Sous le titre "Programme de remembrement des sociétés de logement de service public locatives", le Moniteur belge du 4 mars 2003 publie le texte suivant :

- " En application de la sous-section 2, de la section 2, du chapitre II, du titre III, du Code wallon du logement, le Gouvernement wallon, en sa séance du 18 octobre 2001, a approuvé, par commune, des opérations de fusion et de restructuration, dont la liste a été publiée au Moniteur belge du 13 novembre 2001 (...). Ces opérations sont exécutées pour cause d'utilité publique et bénéficient de l'application de l'article 161, 2°, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

En cette même séance, le Gouvernement a approuvé que la Société wallonne du logement soit chargée de tout mettre en oeuvre pour réaliser, dans un délai maximum de trois ans à dater du 18 octobre 2001, le regroupement au sein d'une seule structure, des sociétés de logement de service public présentes sur les territoires communaux :

(...)

- d'autre part, des communes d'Anderlues, Binche, Estinnes et Morlanwelz, dans l'arrondissement de Thuin".

Après que les agents du service d'inspection financière de la SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT se furent rendus au siège de la S.C.R.L. HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS les 28 mai, 8, 17, 18 juin et 1^{er} juillet 2004, le 9 juillet suivant, le directeur général de la SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT a fait part au procureur du Roi de Charleroi de certaines anomalies constatées dans la gestion financière. Le directeur-gérant de la S.C.R.L. HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS y a répondu le 2 août suivant, tout en reconnaissant la matérialité de certains des faits recensés.

2. Le 10 octobre 2004, le conseil d'administration de la SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT adopte un "rapport de suivi d'audit" qui porte sur des problèmes de gestion au sein de la société de logement de service public HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS ainsi que sur l'absence de réalisation de la fusion entre cette société et celles concernées par la décision du Gouvernement wallon du 18 octobre 2001 - décision republiée ou complétée au mois de mars 2003-. Le procès-verbal de la réunion du 10 octobre 2004 est rédigé en ces termes :

- " Le Conseil d'administration charge le Directeur général de recevoir légalement les responsables de la société.

Le Conseil d'administration adopte le présent rapport et, dans la mesure où l'audition des représentants de la société de logement n'apporte pas de réponses satisfaisantes aux griefs formulés dans le rapport d'audit ou aux faits exposés dans le présent rapport, charge le Directeur général de proposer au Ministre du Logement, Monsieur André ANTOINE, la désignation d'un commissaire spécial auprès de la société de logement.

Ce commissaire serait chargé, en application notamment des articles 144 et 174 du C.W.L., de se substituer, durant une période minimale de 1 an, aux organes de la société, en ayant pour mission d'assurer la saine gestion de la société et de concrétiser

l'opération de fusion telle que souhaitée par le Gouvernement wallon en sa séance du 18 octobre 2001".

3. Le rapport dont question ci-dessus est commenté par le conseil d'administration de la société de logement de service public HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS en sa séance du 26 octobre 2004. Le conseil d'administration réfute les griefs formulés tant en ce qui concerne la gestion de la société qu'en ce qui concerne le délai de réalisation de la fusion avec d'autres sociétés de logement de service public.

4. Le 27 octobre 2004, des représentants de la S.C.R.L. HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS sont entendus par des représentants de la SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT. Un compte rendu de cette audition est versé au dossier administratif mais ne semble pas avoir été soumis, à l'époque, aux représentants de la société de logement de service public.

5. Le 15 novembre 2004, le conseil d'administration de la SOCIETE WALLONNE DU LOGEMENT prend connaissance du rapport de l'audition effectuée, constate que ni celle-ci ni les documents produits n'apportent d'éclaircissement quant aux faits reprochés, confirme sa première décision et charge l'administration de proposer au Ministre la désignation d'un commissaire spécial dont il décrit la mission.

6. Le 16 décembre 2004, le Gouvernement wallon adopte un arrêté portant désignation d'un commissaire spécial auprès de la société de logement de service public HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS. Cet arrêté est rédigé en ces termes :

" Le Gouvernement wallon,

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifiée par les lois du 8 août 1988 et du 16 juillet 1993;

Vu le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du Logement, notamment les articles 144, 170 et 174 dudit Code;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 juillet 2004 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 août 2004 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement;

Vu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 10 décembre 1987 établissant les conditions d'octroi d'une assistance financière de la Région wallonne et d'élaboration et d'exécution des plans d'assainissement des sociétés agréées par la Société wallonne du Logement, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 décembre 1997, article 2, 2°;

Vu l'avis de l'Inspection des Finances, donné le 7 décembre 2004;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 16 décembre 2004;

Considérant la décision du conseil d'administration en date du 15 novembre 2004;

Sur la proposition du Ministre du Logement,

Arrête :

Article 1^{er}. Le Gouvernement wallon désigne, en application des articles 144 et 174 du Code wallon du Logement, M. Stéphane DIERICK en qualité de commissaire spécial auprès de la société de logement de service public «Les Habitations sociales de Binche et environs», S.C., rue Wanderpepen 52, 7130 Binche.

Art. 2. Il charge le commissaire spécial :

- de procéder ou faire procéder à la fusion des sociétés ;
 - «Les Habitations sociales de Binche et environs», S.C.;
 - «Le Foyer familial» S.C., à Morlanwelz;
 - «Le Foyer péronnais», S.C. à Péronnes-lez-Binche;
 - et «Le Foyer levallois», S.C., à Leval-Trahegnies,
- en application de l'article 144 du Code wallon du Logement pour l'application des articles du Code des sociétés relatifs à la fusion et à la restructuration des sociétés;
- de prendre ou faire prendre toutes mesures nécessaires pour remédier aux carences de gestion relevées notamment dans le rapport d'audit établi par la Société wallonne du Logement;
 - de se substituer, sans préjudice de l'exercice par la Société wallonne du Logement de ses pouvoirs de tutelle et de contrôle, aux organes de la société de logement de service public «Les Habitations sociales de Binche et environs», S.C., et pour la mise en oeuvre de la fusion, aux organes des sociétés visées au premier tiret du présent article.

Art. 3. La mission du commissaire spécial aura une durée initiale d'un an, reconductible, prenant cours à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté.

Art. 4. Le commissaire spécial produira trimestriellement à l'attention de la Société wallonne du Logement et du Ministre du Logement, un rapport relatif notamment à ses activités et à l'état d'avancement de sa mission.

Art. 5. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005. Il cesse ses effets soixante jours après le terme de la mission du commissaire spécial".

Cet acte a été publié au Moniteur belge du 6 janvier 2005. Il a été porté à la connaissance de la société concernée à une date que le dossier ne permet pas de préciser mais qui est au plus tard le 4 janvier 2005, ainsi qu'en témoigne une lettre adressée à cette date par le conseil de la société au commissaire spécial désigné.

Il a fait l'objet d'une demande de suspension et d'un recours en annulation introduit par la S.C.R.L. HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS et la ville de Binche, enrôlé sous le n° A.160.547/XIII-3733.

7. Le 11 février 2005, le commissaire spécial a adressé aux requérants une lettre rédigée comme suit :

" Maîtres,

Veillez noter que j'ai pris la décision de révoquer votre mandat de conseil de la S.C. «Les habitations sociales de Binche et environs» dans tous les dossiers où vous intervenez en cette qualité, et donc notamment dans le dossier qui concerne une procédure devant le Tribunal des référés de Namur.

Il est vraisemblable que la S.C. «Les habitations sociales de Binche et environs» se désistara de cette dernière procédure.

Je vous demande de bien vouloir clôturer votre intervention dans ces dossiers et de me communiquer vos états de frais et honoraires.

Je vous remercie de bien vouloir me confirmer par retour de fax que vous ferez le nécessaire dans le sens qui précède".

Cette décision constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant que la Région wallonne demande sa mise hors de cause comme partie adverse au motif que les décisions prises par le commissaire spécial ne l'engageraient pas ou qu'elles pourraient être considérées comme étant prises par elle;

Considérant que le commissaire spécial agit sous la responsabilité directe du Ministre du Logement à qui notamment il doit en vertu de l'article 4 de son arrêté de désignation produire un rapport trimestriel de ses activités et de l'état d'avancement de sa mission; que c'est dès lors à juste titre que l'auditeur rapporteur a désigné d'office la Région wallonne comme partie adverse;

Considérant que, sans qu'il soit nécessaire de trancher la question de la compétence du Conseil d'Etat à connaître du recours, il suffit de constater à ce stade-ci de la procédure que la condition relative au risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas remplie;

Considérant, en effet, que pour justifier la suspension conformément au prescrit de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le préjudice doit réunir trois conditions : il doit être grave, difficilement réparable et être occasionné par l'exécution immédiate de l'acte attaqué; que l'article 8, alinéa 2, 5^o, du règlement de procédure du 5 décembre 1991 ajoute que la demande de suspension contient "un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement

réparable"; qu'il s'en déduit que le requérant doit, dès la demande de suspension et par les pièces qui y seraient jointes, démontrer concrètement que l'exécution de la décision contestée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; qu'il ne peut davantage se limiter à un exposé théorique, à des considérations générales ou encore à la simple évocation de précédents;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants se prévalent d'un préjudice essentiellement moral en ce que l'acte attaqué met fin à leurs mandats "d'une manière totalement arbitraire et injustifiée" et "jette un profond discrédit" sur leurs qualités et aptitudes professionnelles; qu'ils affirment qu'en l'absence de toute justification, l'attitude de l'auteur de l'acte "présuppose" qu'ils ont commis des manquements; que, selon eux, l'intention véritable de l'auteur de l'acte a été de paralyser les procédures en cours contre sa désignation; qu'ils font valoir que la jurisprudence présume l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable quand un moyen pris du détournement de pouvoir est reconnu sérieux; qu'ils soutiennent que le dommage ne pourra être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation "dans la mesure où il ne sera bien évidemment pas possible de renouer une confiance qui aura été donnée à quelqu'un d'autre";

Considérant que l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat prévoit des conditions distinctes et cumulatives; qu'il en résulte qu'en principe, la gravité du préjudice ne peut se déduire de l'importance des illégalités qui affecteraient l'acte attaqué et ce même si un moyen reconnu sérieux est d'ordre public; qu'il n'est fait exception à la règle que lorsqu'un moyen est pris du détournement de pouvoir;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le premier de la demande de suspension, du détournement de pouvoir, de l'excès de pouvoir, de la violation des articles 144 et 174 du Code wallon du logement et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2004 "portant désignation d'un commissaire spécial auprès de la société de logement de service public «Les Habitations sociales de Binche et environs», S.C."; que, selon eux, l'acte attaqué n'entre nullement dans les objectifs de l'arrêté précité qui ne porterait que sur le redressement des carences relevées dans le rapport d'audit et la conduite de l'opération de fusion des quatre organismes cités dans l'arrêté; qu'ils font valoir que les dispositions citées du Code wallon du logement sont muettes sur la représentation en justice d'une société de logement de service public et que rien ne permet d'en déduire que le commissaire spécial dispose d'une compétence quelconque à cet égard; qu'ils estiment que l'intention véritable de l'auteur de l'acte

attaqué est de les empêcher de défendre efficacement les intérêts de la société en cause, en méconnaissance du mandat qui lui a été confié par le Gouvernement régional, alors qu'aucun reproche ne peut être fait aux conseils de la société de logement social, qui n'ont certainement pu entraver l'opération de fusion, et qu'au moment où l'acte attaqué fut pris, ceux-ci avaient été spécialement chargés par le conseil d'administration de la société de former recours contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2004; qu'ils soutiennent qu'en réalité, la décision contestée du commissaire spécial aboutit à priver ladite société de son droit de contester la nomination du commissaire spécial et qu'ainsi, l'auteur de l'acte attaqué a usé de ses pouvoirs afin de satisfaire un motif personnel illégitime : celui d'entraver les recours dirigés contre sa désignation;

Considérant, au préalable, qu'il peut paraître paradoxal d'invoquer, comme le font les requérants, la violation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 décembre 2004 par le commissaire spécial tout en lui faisant reproche d'avoir voulu les empêcher d'en poursuivre l'annulation; que, quoi qu'il en soit, il y a lieu de rappeler que le détournement de pouvoir est une forme aggravée d'excès de pouvoir consistant, pour une autorité administrative, à user volontairement de ses prérogatives en vue d'un autre but que celui pour lequel elles lui ont été conférées; qu'en l'espèce, il semble acquis qu'au moment de prendre la décision qui fait l'objet de la demande de suspension, le 11 février 2005, le commissaire spécial ignorait que la S.C.R.L. HABITATIONS SOCIALES DE BINCHE ET ENVIRONS avait introduit un recours en annulation contre sa désignation; que l'intéressé n'a pu en prendre connaissance officiellement qu'au moment où le greffe lui a notifié ledit recours, soit le 22 avril 2005; que l'acte attaqué ne fait d'ailleurs nullement mention de l'existence de la requête introduite par ladite société; qu'ainsi, rien ne permet d'affirmer qu'en mettant fin au mandat des anciens conseils de la société précitée, le commissaire spécial aurait eu l'intention d'entraver l'action dirigée contre sa nomination; qu'il en est d'autant plus ainsi que, comme l'avait déjà dit l'arrêt n° 139.637 du 21 janvier 2005, "il n'apparaît pas que la désignation d'un commissaire spécial, quelle que soit l'étendue de ses pouvoirs, affecte en quoi que ce soit la personnalité juridique de la société ou sa capacité d'ester en justice à l'encontre d'un acte qui est de nature à porter atteinte à son autonomie", d'autant qu'il était loisible à ladite société de faire appel à d'autres conseils; qu'il est, en revanche, parfaitement compréhensible et légitime que, dans le contexte litigieux, le commissaire spécial souhaite mettre fin aux relations de la société avec ses avocats; que le moyen n'est pas sérieux; que, dès lors, le préjudice ne peut être tenu d'office pour grave;

Considérant que, pour le surplus, les circonstances qui ont entouré la décision attaquée ne révèlent pas qu'une appréciation péjorative aurait été portée sur le

travail des requérants; que la perte d'un contentieux fait partie des aléas ordinaires du métier d'avocat; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-sept octobre deux mille cinq par :

M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.