

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.958 du 2 octobre 2013

G./A.201.855/VI-19.259

En cause : **BOITE** Christine,

ayant élu domicile chez
Me Constant LAFFINEUR, avocat,
avenue des Gloires Nationales, n° 10,
1081 Bruxelles,

contre :

**1. la société anonyme d'utilité publique
société du logement de la région de
Bruxelles-Capitale**, en abrégé S.L.R.B.,

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocats,
boulevard de la Cambre, n° 27,
1000 Bruxelles,

**2. la société coopérative à responsabilité limitée
société uccloise du logement**,

ayant élu domicile chez
Me Sébastien DEPRE, avocat,
place Flagey, n° 7,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 26 septembre 2011, Christine BOITE demande l'annulation et la suspension de l'exécution de :

- " 1. la décision du 26 juillet 2011 du Comité de direction de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, déclarant le recours de la partie requérante recevable et, s'agissant du fond de l'affaire, décidant que le loyer réclamé reste fixé en application de l'article 19, § 4, sauf si la locataire (ici partie requérante) apporte la preuve d'une consommation minimale qui dépasse les limites fixées par l'article 9 de l'AGRBC du 19 février 2004 et que, au cas où la preuve est apportée, la SISF doit honorer sa proposition de recalculer le loyer avec effet au 1^{er} janvier 2011;
2. et partant les décisions des 29 novembre 2010 et 26 avril 2011 de la Société Uccloise du Logement d'appliquer à la partie requérante la sanction reprise à l'article 19, § 4, de l'Arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations par la Société du

Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public et de porter le loyer à la valeur locative normale du logement et la cotisation de solidarité au maximum".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Un arrêt n° 223.120 du 8 avril 2013 a rouvert les débats sur la requête unique et a renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Florence PIRET, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 5 août 2013 fixe l'affaire à l'audience du 4 septembre 2013 à 10 heures et décide que celle-ci sera examinée par une chambre composée de trois membres conformément à l'article 90, § 1^{er}, alinéa 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Constant LAFFINEUR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Christophe LEPINOIS, loco Me Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me Sébastien DEPRE, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, Florence PIRET, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. La requérante est locataire d'un logement social auprès de la société uccloise du logement, seconde partie adverse. Elle est mariée mais dit être séparée de son mari. Elle a un enfant mineur à sa charge.

III. 2. Par un courrier daté du 29 novembre 2010, la seconde partie adverse informe la requérante des éléments suivants :

" Nous vous communiquons ci-joint le calcul de votre loyer au 1^{er} janvier 2011.

Nous avons appliqué la sanction reprise à l'art 19 § 4 de l'arrêté locatif. Votre loyer est donc porté à la valeur locative normale du logement et la cotisation de solidarité calculée au maximum.

Ces dispositions font référence à la notion de «ménage», laquelle est définie comme suit à l'article 2, 6° de l'arrêté locatif : «la personne qui habite seule ou les personnes partageant le même logement, même à défaut d'être domiciliés dans le logement concerné». En d'autres termes, une séparation légale et une domiciliation à un autre endroit n'empêche pas que soit prouvée la cohabitation dans un logement social, laquelle est une situation de fait. (voir également l'article 25 du Règlement d'Ordre Intérieur dont vous avez reçu un exemplaire).

Nous vous invitons à prendre rendez-vous avec Madame Natalie NICAISE, afin de régler votre situation".

Il s'agit du deuxième acte attaqué dans le cadre du présent recours.

III. 3. Par une lettre datée du 3 décembre 2010, la requérante conteste la décision précitée du 29 novembre 2010. Elle expose, notamment, que :

" De un je n'ai pas de cohabitant je n'en ai jamais eu et n'en aurai jamais, si par cohabitant vous parlez de mon Ex mari ce n'est pas le cas, par contre il passe bien pratiquement tous les jours pour faire mes courses et me conduire à mes rendez-vous vu mes problèmes de santé j'ai de plus en plus de difficulté à me déplacer en cause mes douleurs récurrentes au dos et aux pieds, de plus il vient voir son fils et sa petite fille, précision petite fille que je garde gracieusement.

De là à en déduire que mon Ex mari vit avec moi il y a une marge, je joins à la présente une copie du certificat de composition de ménage et une copie du certificat de résidence de mon Ex mari.

Donc je vous demande de bien vouloir revoir le calcul de mon loyer".

III. 4. Le 7 décembre 2010, le conseil d'administration de la première partie adverse décide d'accorder une délégation de compétence au comité de direction afin de statuer, pendant la période allant du 1^{er} janvier 2011 au 31 décembre 2011, "pour les dossiers ne pouvant, pour des raisons de calendrier, être présentés à un conseil d'administration", sur les recours introduits en application de l'article 66 du Code bruxellois du logement.

III. 5. Par un courrier daté du 13 décembre 2010, la requérante est convoquée au bureau de la seconde partie adverse, à la date du 16 décembre 2010, pour un entretien concernant son loyer à compter du 1^{er} janvier 2011.

III. 6. Selon la requérante, la seconde partie adverse lui écrit le 17 décembre 2010 pour lui demander la communication des documents suivants :

- " - copie du bail de votre ex-mari, Monsieur ERPELDING
- copie de sa facture de consommation gaz - électricité

- copie de sa facture de consommation d'eau".

III. 7. Le 21 janvier 2011, le conseil de la requérante adresse un courrier à la seconde partie adverse dans lequel il conteste la décision du 29 novembre 2010 de porter le loyer à la valeur locative normale et demande, en substance, de lui communiquer les éléments permettant de conclure à une prétendue cohabitation entre sa cliente et son ex-mari, ce malgré une domiciliation à des adresses différentes.

III. 8. Le 3 février 2011, la seconde partie adverse répond à la lettre précitée du 21 janvier 2011. Ce nouveau courrier est libellé en ces termes :

" Nous avons bien reçu votre courrier du 21 janvier dernier et il a retenu toute notre attention.

Il appert, en effet, que l'époux de votre cliente est journallement présent dans le logement occupé par Madame BOITE. Il est exact qu'une domiciliation à un autre endroit n'empêche pas que soit prouvée une cohabitation dans un logement social. C'est la raison pour laquelle nous avons demandé à votre cliente de nous prouver le fait que son mari vive ailleurs en nous produisant des factures de consommation de gaz et d'électricité, d'eau, d'internet ou autre ... à l'adresse où il est inscrit, afin que nous puissions en faire des copies et compléter ainsi le dossier de Madame BOITE.

Votre cliente et son mari se sont présentés en nos bureaux afin d'y avoir les explications nécessaires. Au cours de cet entretien, ils se sont montrés particulièrement agressifs et ont refusé toute collaboration.

Du refus de nous communiquer les documents demandés et des affirmations de membres de la famille de votre cliente, nous sommes enclins à croire que Madame BOITE ne vit pas seule et nous lui avons dès lors appliqué la réglementation en vigueur. Dès réception des documents demandés, nous reverrons la situation.

[...]"

III. 9. Le 11 février 2011, le conseil de la requérante s'étonne que la seconde partie adverse, "investie d'une mission de service public", se base sur une dénonciation, sans élément concret, pour sanctionner sa cliente. Il suggère que l'identité du dénonciateur soit révélée, dès lors "qu'une dénonciation peut émaner d'une personne mal intentionnée dans le seul but de nuire, sans que les faits allégués soient fondés".

Dans l'attente de ces informations, il transmet la copie du bail de l'ex-mari de la requérante, conclu et enregistré en 2008, la preuve du paiement du loyer de août 2010 à février 2011 et une attestation du bailleur selon laquelle les charges sont régulièrement acquittées. Il précise, à cet égard, qu'"il n'y a pas de compteur individuel".

III. 10. Le 2 mars 2011, la seconde partie adverse répond au courrier précité du 11 février 2011 en précisant, notamment, que :

" En ce qui concerne la «dénonciation», vous comprendrez que nous resterons discrets à ce propos.

Votre courrier était également accompagné d'une attestation du bailleur stipulant que votre client s'acquitte régulièrement des notes de frais de gaz, d'électricité et d'eau. A l'article 6 du bail, il est stipulé que les charges particulières doivent être payées par le preneur aux sociétés ou régies concernées (eau, gaz, électricité, immondices...). Si Monsieur ERPELDING habite effectivement avenue Clémenceau, il doit pouvoir justifier d'une consommation...".

III. 11. Le 23 mars 2011, le conseil de la requérante adresse une plainte à la seconde partie adverse, sur la base de l'article 66 du Code bruxellois du logement. Plusieurs annexes sont jointes à ce courrier.

III. 12. Le 26 avril 2011, la seconde partie adverse répond à ce courrier, indiquant que :

" En réponse à votre courrier du 23 mars dernier, nous vous apportons ci-dessous quelques éclaircissements concernant ce dossier.

Depuis l'entrée de votre cliente dans le logement, (le 01/04/97), Monsieur ERPELDING y séjourne également, cela est constaté de visu dans le quartier et cette constatation est partagée par la famille de Madame BOITE.

Le bail conclu par Monsieur ERPELDING, stipule que les consommations sont à sa charge, et que son loyer est de 150.00 €, charges comprises. De par notre métier et notre expérience, trouver un logement, dans Bruxelles, loué à ce prix, même notre Société de logements sociaux ne peut y arriver. Nous concluons dès lors qu'il s'agit ici d'une adresse fictive et les témoignages envoyés nous laissent plus que perplexes.

Notre mission est une mission d'intérêt général et donc de faire respecter la législation en la matière et ce d'autant plus que le besoin de logement sociaux est de plus en plus criant. Nous vous rappelons que nous sommes un service public et qu'à ce titre nous gérons le bien public. Il est donc de notre devoir d'évincer la fraude autant que faire se peut. Contrairement à d'autres Société Immobilières de Service Public, nous n'appliquons aucune pratique intrusive.

99% des locataires convoqués dans ce cadre, régularisent la situation et déclarent les 2 revenus. Quant à votre cliente et Monsieur ERPELDING, il a été impossible de discuter, tant ils faisaient preuve d'agressivité.

Nous restons cependant ouverts à une révision du loyer avec effet au 1^{er} janvier 2011".

Il s'agit du troisième acte attaqué dans le cadre du présent recours.

III. 13. Le 25 mai 2011, après avoir, apparemment, en vain cherché à savoir si le courrier précité du 26 avril 2011 constitue la réponse à sa plainte du 23 mars 2011, le conseil de la requérante considère que tel est bien le cas et introduit un recours contre cette décision auprès de la première partie adverse. Il y joint de nouveau plusieurs

annexes.

III. 14. Le 6 juin 2011, la première partie adverse accuse réception du recours de la requérante. Elle l'invite à lui faire part, le plus vite possible et par écrit, de ses remarques éventuelles et de tout document utile et l'informe qu'elle statuera, au plus tard, le 26 juillet 2011, soit la date ultime du délai de soixante jours qui lui est légalement imparti.

III. 15. Le même jour, la première partie adverse écrit à la seconde partie adverse pour l'inviter à lui faire part de ses observations sur le recours de la requérante. Elle lui rappelle le délai de trente jours imparti pour ce faire, à compter de la date d'envoi du courrier, et l'informe également que :

" L'Administration va dans les prochains jours demander la communication de son dossier à la déléguée sociale désignée auprès de votre S.I.S.P.".

III. 16. Le 5 juillet 2011, la seconde partie adverse transmet ses observations à la première partie adverse.

III. 17. Le 20 juillet 2011, les services de la première partie adverse établissent un rapport à l'attention du comité de direction, sur la base de l'article 66 du Code bruxellois du logement. Ce rapport reprend les différents rétroactes de la cause et formule une proposition de décision motivée.

III. 18. Par un pli recommandé du même jour, avec accusé de réception, la première partie adverse adresse le rapport précité à la requérante et à la seconde partie adverse, afin qu'elles puissent l'une et l'autre formuler leurs dernières remarques.

Il y est précisé que le comité de direction de la première partie adverse examinera ce rapport et se prononcera sur le recours le 26 juillet 2011.

III. 19. Le 26 juillet 2011, la requérante réceptionne le pli précité.

III. 20. Le même jour, la première partie adverse statue sur le recours de la requérante. Il s'agit du premier acte attaqué, dont le dispositif est libellé en ces termes :

" Le Comité de Direction décide de déclarer le recours recevable.

S'agissant du fond de l'affaire, le Comité de Direction décide que le loyer réclamé reste fixé en application de l'article 19, § 4, sauf si la locataire apporte la preuve d'une consommation minimale qui dépasse les limites fixées par l'article 9 de l'AGRBC du 19 février 2004. Au cas où la preuve est apportée, la SISP doit honorer sa proposition de recalculer le loyer avec effet au 1^{er} janvier 2011."

III.21. Statuant sur la requête, introduite le 26 septembre 2011 et examinée en l'espèce, le Conseil d'Etat a, dans son arrêt n° 223.120 du 8 avril 2013, ordonné la réouverture des débats tant sur la demande de suspension que sur le recours en annulation, et renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire, et ce, sur la base des motifs libellés comme suit :

" Les trois actes attaqués ont tous pour objet la détermination du loyer dû par la requérante pour l'année 2011. Dès lors qu'il a trait à une obligation qui incombe à la requérante au titre de la relation de bail de logement social qui la lie à la seconde partie adverse, le présent recours pourrait avoir pour objet véritable une contestation sur l'existence et l'étendue de droits et obligations, sur laquelle il n'appartiendrait pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

Par ailleurs, et à supposer que le Conseil d'Etat soit compétent, il conviendrait de déterminer si le deuxième acte attaqué peut faire immédiatement l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat ou si la possibilité d'introduire une plainte auprès de la seconde partie adverse conformément à l'article 66 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement constitue un recours administratif organisé dont l'exercice s'imposait à la requérante, laquelle l'a d'ailleurs exercé, avant l'introduction de la présente requête.

Enfin, si le deuxième acte attaqué pouvait immédiatement faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, il conviendrait d'examiner la recevabilité ratione temporis de la présente requête.

Ces considérations expliquent que le rapport de Monsieur l'Auditeur ne puisse être suivi lorsque celui-ci conclut que la solution de la présente cause n'appelle que des débats succincts. Il y a lieu, en conséquence, de renvoyer l'affaire à la procédure ordinaire."

IV. COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

Les trois actes attaqués ont pour objet la détermination du loyer dû, pour l'année 2011, par la requérante, locataire d'une habitation dans le cadre d'un contrat de bail conclu avec la seconde partie adverse, laquelle est une société immobilière de service public.

La décision du 29 novembre 2010 a été adoptée par la seconde partie adverse, en vertu de la disposition de l'article 19, § 4 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, laquelle disposition est libellée comme suit :

" Lorsque la société [en l'espèce, immobilière de service public] constate une quelconque fraude ou dissimulation dans la déclaration des revenus du ménage ou de sa composition familiale, elle peut, à tout moment, porter le loyer à la valeur locative normale du logement, augmenté du montant maximal de la cotisation de solidarité, lorsque celle-ci est due. Cette majoration est d'application immédiate jusqu'à la révision suivante. Elle peut également être appliquée pour toute période

pendant laquelle une réduction du loyer réel a été obtenu indûment. Le locataire est averti par pli recommandé de toute majoration de son loyer réel opérée en application du présent paragraphe".

Par sa décision du 26 avril 2011, la deuxième partie adverse a statué sur la plainte introduite par la requérante conformément à l'article 66, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

La décision du 26 juillet 2011 a été adoptée par la première partie adverse, en vertu de l'article 66 précité, lequel, dans sa version applicable en l'espèce, était libellé comme suit :

- " Toute personne intéressée peut introduire auprès d'une SISP une plainte en rapport avec ses missions. Sous peine de nullité, la plainte est envoyée par lettre recommandée à la poste ou déposée moyennant accusé de réception au siège social ou administratif de la société. La SISP transmet la plainte au délégué social dans les huit jours de sa réception.

Le délégué social entend préalablement à toute décision les parties en litige. Le plaignant peut, s'il le désire, être accompagné par un mandataire d'une a.s.b.l. oeuvrant à l'insertion par le logement qui est agréée conformément à l'article 152, ou de tout autre mandataire de son choix. Le cas échéant, la SISP doit être préalablement informée de l'intervention d'un mandataire.

La SISP informe le plaignant de la recevabilité de sa plainte dans les trente jours de sa réception. A défaut d'une réponse dans ce délai, la plainte est considérée comme étant recevable.

Lorsque la plainte est déclarée recevable, le conseil d'administration de la SISP statue dans les nonante jours à dater de la réception. Il informe le plaignant de sa décision au terme de ce délai. Si le conseil d'administration de la SISP ne se prononce pas dans le délai, la plainte est considérée comme non fondée.

Le plaignant peut introduire un recours auprès de la SLRB par lettre recommandée à la poste ou déposée moyennant accusé de réception au siège social ou administratif de la société :

1° lorsque sa plainte est déclarée irrecevable ou non fondée;

2° lorsqu'il estime n'avoir pas eu satisfaction;

3° lorsque les délais impartis à la SISP pour statuer sont épuisés. Le délai pour l'introduction du recours est de trente jours courant dès la notification de la décision incriminée ou de l'épuisement du délai visé au troisième ou quatrième alinéa.

La SLRB informe la SISP de l'introduction d'un recours dans les huit jours à compter de sa réception et sollicite la position de la SISP, laquelle dispose de trente jours pour se prononcer. A l'échéance de ce délai, la SLRB communique à chacune des parties le rapport qui sera présenté à son conseil d'administration, lequel peut donner lieu à une réaction dans un délai de cinq jours calendrier à compter de sa réception.

La SLRB informe le requérant de sa décision dans les soixante jours de la réception du recours. En cas de silence au terme du délai, le recours est réputé rejeté.

La SISP est chargé de l'exécution de la décision de la SLRB qui lui est notifiée par celle-ci".

Il apparaît que cette décision du 26 juillet 2011 a été adoptée au titre du pouvoir de réformation qu'exerce la première partie adverse à l'égard des décisions par lesquelles une société immobilière de service public, telle la seconde partie adverse, statue sur les plaintes dont elle est saisie conformément à l'article 66 précité. Le premier acte attaqué apparaît donc bien être une décision relative à une des obligations qui incombent à la requérante au titre de son contrat de bail, à savoir le paiement du loyer déterminé par l'une des parties adverses.

Ainsi dirigé contre les trois actes attaqués, le recours doit s'analyser en une contestation relative à l'exécution d'un contrat de bail portant sur un immeuble affecté au logement. La circonstance que le bail litigieux soit soumis à un régime juridique spécifique, dérogeant partiellement au droit commun des contrats de louage est sans incidence à cet égard.

L'article 591, 1°, du Code judiciaire est libellé comme suit :

" Le juge de paix connaît, quel que soit le montant de la demande :

1° des contestations relatives aux louages d'immeubles et des demandes connexes qui naîtraient de la location d'un fonds de commerce; des demandes en paiement d'indemnités d'occupation et en expulsion de lieux occupés sans droit, qu'elles soient ou non la suite d'une convention; de toutes contestations relatives à l'exercice du droit de préemption reconnu aux preneurs de biens ruraux".

Sont notamment concernées les contestations relatives au loyer.

Dès lors qu'une telle contestation relève, en vertu de cette dernière disposition, de la compétence du juge de paix, le Conseil d'Etat ne peut connaître du présent recours.

La demande doit, en conséquence, être rejetée.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
deux octobre deux mille treize par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
David DE ROY,	Conseiller d'Etat,
Charles-Henri VAN HOVE,	Greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Charles-Henri VAN HOVE.

Odile DAURMONT.