

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 226.142 du 21 janvier 2014

G./A.208.241/VI-19.925

En cause : **la société coopérative à responsabilité limitée  
BORINAGE HAUTS-PAYS LOGEMENTS,**  
en abrégé B.H.-P. Logements,

ayant élu domicile chez  
Mes Pierre DUMONT et  
Vincent DIEU, avocats,  
rue de la Fontaine, n° 47,  
7301 Boussu,

contre :

**MARELLA** Francesco.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

**I. OBJET DE LA REQUETE**

Par une requête introduite le 18 mars 2013, la société coopérative à responsabilité limitée BORINAGE HAUTS-PAYS LOGEMENTS, en abrégé B.H.-P. Logements, demande la cassation de la décision prise le 7 février 2013 par la chambre de recours instituée par l'article 171bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable, sous le numéro de rôle Ch.R. 2013/02/608/MF, notifiée par un courrier recommandé daté du 14 février 2013.

**II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT**

Une ordonnance n° 9567 du 29 mars 2013 déclare le recours en cassation admissible.

Le dossier de l'affaire a été communiqué par la juridiction ayant rendu la décision attaquée.

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M<sup>me</sup> l'Auditeur au Conseil d'Etat, Florence PIRET, a rédigé un rapport sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante sollicite d'être entendue par un courrier du 22 octobre 2013.

Une ordonnance du 6 décembre 2013, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 8 janvier 2014.

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

Me Vincent LETELLIER, loco Mes Pierre DUMONT et Vincent DIEU, avocat, comparaissant pour la partie requérante a présenté ses observations.

M<sup>me</sup> 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. FAITS DE LA CAUSE ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Francesco MARELLA est locataire d'un logement géré par la demanderesse.

Le 15 septembre 2012, il a introduit une réclamation contre le décompte des charges locatives pour l'année 2011.

Le 2 octobre 2012, la demanderesse a répondu à cette réclamation.

Non satisfait de la réponse qui lui avait été adressée, Francesco MARELLA a introduit, le 6 novembre 2012, un recours devant la chambre de recours instituée par l'article 171bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable contre la décision prise par la demanderesse relative au décompte de charges locatives pour l'année 2011.

Le 18 décembre 2012, les parties ont été entendues, une première fois, par la chambre de recours.

Le même jour, la chambre de recours décide, "à l'unanimité et après avoir voté à bulletins secrets" de reporter l'examen de l'affaire, au motif que "la cause n'apparaît pas en état d'être jugée [...]".

Le 7 février 2013, les parties sont, une nouvelle fois, entendues par la chambre de recours.

Le même jour, la chambre de recours décide, "à l'unanimité et après avoir voté à bulletins secrets" que "la société BH-P Logements doit modifier le décompte de charges locatives [de Francesco MARELLA] relativement à l'exercice de l'année 2011 en telle manière que l'entretien des abords et le traitement des déchets ne lui soient pas imputés".

Il s'agit de la décision qui fait l'objet du présent recours.

#### IV. RECEVABILITE DU RECOURS

##### IV. 1. Thèse de la demanderesse en cassation

Dans sa requête en cassation, la demanderesse affirme que la chambre de recours, qui a adopté la décision attaquée, constitue, de manière certaine, une juridiction administrative.

Elle expose, comme premier indice de sa qualité d'organe juridictionnel, que le législateur a entendu lui garantir un statut particulier d'indépendance et d'impartialité : la chambre de recours est placée sous la présidence d'un magistrat, la diversité des intérêts est représentée en son sein, la durée pour le mandat de ses membres excède celle d'une législature et un droit de récusation est consacré pour le demandeur.

La demanderesse ajoute que, d'un point de vue formel, les procédures et décisions rendues par la chambre de recours sont caractéristiques d'actes d'une juridiction : la procédure est contradictoire, le règlement d'ordre intérieur permet au requérant de demander la publicité des débats, les décisions sont présentées sous la forme de jugements, les réunions sont qualifiées d'"audiences", les motifs des décisions sont formulés sous la forme d'"attendu", etc.

Comme autre indice de sa qualité de juridiction, la demanderesse souligne que la chambre de recours est instituée pour trancher un litige qui oppose deux parties en faisant application de règles de droit, ce qui est bien la caractéristique d'un juge.

#### IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

La recevabilité du présent recours requiert notamment que la qualité de juridiction administrative soit reconnue à l'auteur de la décision attaquée.

Les articles 145, 146 et 161 de la Constitution sont libellés comme suit:

" Art. 145. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 146. Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

[...]

Art. 161. Aucune juridiction administrative ne peut être établie qu'en vertu d'une loi".

En vertu du principe de légalité que consacrent ces trois dispositions, la qualité de juridiction administrative doit avoir été expressément reconnue par le législateur. A tout le moins, l'intention, qui aurait animé celui-ci, de reconnaître une telle qualité à une institution qu'il crée doit-elle être établie à suffisance, soit qu'elle ait été exprimée directement au cours des travaux préparatoires, soit qu'elle ressorte d'un nombre suffisant de caractéristiques dont le législateur a doté l'institution concernée et son mode de fonctionnement.

En l'espèce, l'auteur de la décision attaquée est la chambre de recours instituée par l'article 171bis du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Tel qu'inséré par le décret du 30 mars 2006 modifiant le Code wallon du Logement, et modifié par le décret du 23 novembre 2006 portant modification du Code wallon du Logement, ainsi que par le décret du 30 avril 2009 portant des dispositions en matière de logement et d'énergie, cet article 171bis est libellé comme suit:

" §1<sup>er</sup>. Une chambre de recours est instituée au sein de la Société wallonne du Logement. Elle est chargée d'instruire et de statuer sur les recours introduits par les candidats-locataires et les locataires, relatifs à la procédure de candidature, aux priorités d'accès et aux décisions d'attribution de logements, et à la fixation du montant du loyer. Le recours n'est recevable qu'après avoir épuisé les voies de recours définies en application de l'article 94, §1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>bis.

§2. Elle est composée:

- d'un magistrat effectif ou honoraire, désigné par le Gouvernement, assurant la présidence ou de son suppléant;
- d'un représentant des sociétés de logement de service public ou de son suppléant;
- d'un représentant des locataires ou de son suppléant;
- d'un représentant de la Société wallonne du Logement ou de son suppléant;
- d'un représentant de l'administration ou de son suppléant.

Le secrétariat de la chambre de recours est assuré par la Société wallonne du Logement.

Les commissaires du Gouvernement près la Société wallonne du Logement peuvent assister aux réunions de la chambre de recours.

§3. La chambre de recours peut entendre le requérant et la société concernée.

§4. Le Gouvernement détermine les conditions de recours ainsi que les modalités de désignation et de fonctionnement de la chambre de recours".

Cette disposition ne consacre pas expressément, dans le chef de la chambre de recours, la qualité de "juridiction administrative".

Dès lors que l'intention, qui aurait animé le législateur, de reconnaître une telle qualité ne ressort pas d'une lecture d'ensemble des travaux préparatoires des décrets précités, il convient de rechercher si elle peut être décelée de façon certaine, au regard des caractéristiques de la chambre de recours sur lesquelles la requérante croit devoir insister.

Avant tout, il s'impose de relever que, même si elles sont censées servir l'indépendance et l'impartialité de la chambre de recours, deux qualités requises – par ailleurs – de toute juridiction, les modalités de composition de cette instance n'autorisent pas à accueillir la thèse de la demanderesse en cassation. En effet, outre que de nombreuses autorités administratives ont été conçues de manière telle que ces garanties soient assurées, c'est la réalisation d'un objectif de responsabilisation des sociétés de logement et des locataires, et non la volonté de créer un organe juridictionnel, qui a conduit le législateur à confier le traitement des recours à une chambre composée de représentants des différents acteurs concernés, et non plus – comme précédemment – des seuls organes de la Société wallonne du Logement. De même, le fait de confier la présidence de la chambre de recours à un magistrat effectif ou honoraire n'est-il pas déterminant en l'espèce, dès lors qu'il a été inspiré par le

modèle de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires en Région wallonne, instituée par le décret du 8 juin 2001 instituant une autorité indépendante chargée du contrôle et du suivi en matière de nuisances sonores aéroportuaires en Région wallonne. Organe consultatif dépourvu de tout pouvoir décisionnel, cette Autorité ne peut, en toute hypothèse, passer pour une juridiction administrative.

Ne constitue pas, non plus, un indice utile de qualification la possibilité laissée à la chambre de recours par l'article 171bis, § 3, précité, d'entendre le requérant et la société concernée. Le fait de ne laisser à la chambre de recours que la simple faculté d'organiser un débat contradictoire n'est, en effet, guère compatible avec les principes qui régissent une procédure juridictionnelle.

Il n'y a pas davantage lieu d'avoir égard aux modalités procédurales d'adoption des décisions, telles que fixées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la société wallonne de logement ou par les sociétés de logement de service public, ainsi que par le règlement d'ordre intérieur de la chambre de recours. Fussent-elles conçues comme autant de garanties de l'indépendance et de l'impartialité de la chambre de recours, elles ont été arrêtées par des autorités autres que le législateur et n'ont, pour cette raison, pas vocation à être interprétées comme attestant l'intention de celui-ci de reconnaître en cette instance une juridiction administrative.

Enfin, n'est pas déterminante la circonstance que la chambre de recours connaît, par application de règles de droit, de griefs qui lui sont soumis. En effet, de nombreuses autorités administratives ne peuvent intervenir que sur la saisine d'un administré, pour statuer, en application de règles de droit, sur les demandes dont elles sont saisies.

Dès lors que les caractéristiques de la chambre de recours ainsi évoquées par la demanderesse en cassation ne constituent pas des indices suffisants de ce que cette instance aurait, implicitement mais certainement, été considérée, par le législateur, comme étant une juridiction administrative, la décision attaquée ne peut faire l'objet d'un recours en cassation. Celui-ci doit, en conséquence, être déclaré irrecevable.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

Le recours en cassation est rejeté.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le vingt-et-un janvier deux mille quatorze par :

M<sup>me</sup> Odile DAURMONT,  
MM. Paul LEWALLE,  
David DE ROY,  
M<sup>me</sup> Caroline HUGÉ,

Président de chambre,  
Conseiller d'Etat,  
Conseiller d'Etat,  
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.