

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 228.173 du 6 août 2014

G./A.207.552/VI-19.853

En cause : **BOON** Olivier,

ayant élu domicile chez
Me Stéphane NOPERE, avocat,
avenue Paul Hymans, n° 71,
1200 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 3 janvier 2013, Olivier BOON demande l'annulation de la décision du fonctionnaire délégué du 29 novembre 2012 déclarant son recours recevable mais non fondé et confirmant, en conséquence, l'interdiction de mettre en location, de louer ou de faire occuper le logement situé rue Jean Robie, 75 à 1060 Bruxelles (3^{ème} étage).

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 17 avril 2014, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 21 mai 2014.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Stéphane TOUSSAINT, loco Me Stéphane NOPERE, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me Manoël DE KEUKELAERE, loco Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, 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

Par un arrêt n° 221.213 du 26 octobre 2012, le Conseil d'Etat a annulé "la décision du 13 juillet 2011 par laquelle le fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a déclaré le recours d'Olivier BOON recevable mais non fondé et confirmé l'interdiction de mettre en location, de louer ou de faire occuper le logement situé rue Jean Robie, 75 à 1060 Saint-Gilles (troisième étage)".

Par un courrier daté du 6 novembre 2012, le fonctionnaire délégué a indiqué au requérant qu'il serait procédé à son audition le 19 novembre 2012 à 9h45. Ce courrier précise, en outre, que "En raison de la multiplicité des recours et du délai qui m'est octroyé par le Code du Logement pour me prononcer, je ne serai pas en mesure de vous auditionner personnellement. Afin d'assurer la continuité du service public, j'habilite en conséquence Mesdames Violaine BOELAERTS, Estelle LAMENDIN, Lynn THERRY, Aurélie DELREE, Aline GODART, Monique SCHMITZ et Assia BOUZADA, Attachées à la Direction Conseils et Recours de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement".

Au cours de l'audition du 19 novembre 2012, le conseil du requérant a estimé qu'un nouveau constat de l'état des lieux était nécessaire et a précisé qu'il ne

savait pas si des travaux avaient été effectués de telle sorte qu'il ne pouvait pas se prononcer sur l'état actuel des lieux.

Par un courrier du 19 novembre 2012, la partie adverse a demandé au requérant "compte tenu du caractère récent de la visite qui s'est déroulée le 4 juillet 2011, et le fait que votre conseil ne pouvait pas affirmer lors de l'audition de ce matin que l'état du logement en question aurait changé", d'indiquer si des travaux avaient été accomplis et, dans l'affirmative, de fournir les pièces justificatives. Le courrier du 27 novembre 2012 du conseil du requérant ne répond pas à cette demande et précise que la charge de la preuve de l'état du logement repose sur l'autorité administrative.

Le 29 novembre 2012, le fonctionnaire délégué a déclaré ce recours recevable mais non fondé et a, en conséquence, confirmé l'interdiction de mettre en location, de louer ou de faire occuper le logement litigieux. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. PREMIER MOYEN

IV. 1. Thèse de la partie requérante

A. La requête et le mémoire en réplique

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 33 et 190 de la Constitution, des articles 9, § 3, et 13, § 4, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois du Logement, des articles 1^{er} et 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 29 mars 2012 relatif à la désignation du fonctionnaire délégué chargé de traiter les recours introduits contre les décisions de la Direction de l'Inspection régionale du Logement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe du contradictoire, du principe *audi alteram partem* et du principe général des droits de la défense, de l'absence d'effet utile de l'audition, de l'excès de compétence et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant constate que son recours n'a pas été traité et instruit par le fonctionnaire délégué personnellement bien qu'il ait statué lui-même sur le recours. Il ne conteste pas que c'est le fonctionnaire délégué qui l'a convoqué, le 6 novembre 2012, à l'audition programmée le 19 novembre 2012 et qui a statué sur son recours, mais observe qu'il n'apparaît pas, par contre, que c'est le fonctionnaire délégué qui a personnellement instruit et traité le recours. Il souligne

que les deux actes d'instruction et de traitement du recours qui ont été accomplis l'ont été par des personnes autres que le fonctionnaire délégué :

- l'audition qui s'est tenue le 19 novembre 2012 n'a pas eu lieu en présence du fonctionnaire délégué, mais de deux attachées à la Direction conseils et recours, ainsi que par une fonctionnaire de la même Direction;
- le courrier de demande de compléments d'information émane non pas du fonctionnaire délégué "absent", mais du Directeur général.

Il soutient que le traitement, l'instruction et la décision sur le recours auraient dû être effectués par une seule et même personne, soit le fonctionnaire délégué lui-même, soit l'une des personnes bénéficiant d'une délégation de compétence valable et/ou opposable qui l'habilitait à agir en lieu et place du fonctionnaire délégué en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier, ce qui n'a manifestement pas été le cas. Il souligne, en outre, qu'il n'apparaît pas que le fonctionnaire délégué était habilité à déléguer sa compétence de traiter le recours, et en particulier sa compétence d'auditionner, à une autre personne que celles qui ont été nommément habilitées à cet effet en cas d'absence ou d'empêchement du fonctionnaire délégué, en vertu de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2012 relatif à la désignation du fonctionnaire délégué chargé de traiter les recours introduits contre les décisions de la Direction de l'Inspection régionale du Logement dès lors que cet arrêté n'a attribué au fonctionnaire délégué aucune faculté de délégation de sa compétence en cas d'absence ou d'empêchement à d'autres personnes que celles qui ont été nommément désignées par le Gouvernement.

Dans une seconde branche, le requérant expose qu'il n'a pas été entendu personnellement par le fonctionnaire délégué, mais par deux attachées à la Direction conseils et recours que le fonctionnaire délégué avait déléguées à cet effet et qu'aucun compte-rendu ou procès-verbal d'audition n'a été établi puis transmis à lui et/ou à son conseil, ni a fortiori au fonctionnaire délégué. Il explique que, lorsque l'audition n'a pas lieu devant l'autorité investie du pouvoir de décision, cette dernière doit être avisée des propos tenus lors de l'audition, à défaut de quoi celle-ci est dépourvue de tout effet utile.

Il note qu'il n'est pas établi, en l'espèce, que les observations orales émises par son conseil lors de l'audition du 19 novembre 2012 aient effectivement été portées à la connaissance du fonctionnaire délégué qui a statué sur le recours, ni que les arguments présentés par son conseil aient été fidèlement reproduits et rapportés au

fonctionnaire délégué, à défaut d'avoir été consignés dans un compte-rendu ou un procès-verbal d'audition dont le projet aurait été porté à sa connaissance et/ou à son conseil à la suite de l'audition afin de lui/leur permettre de l'approuver ou de formuler des remarques sur son contenu. Il juge qu'à défaut d'un tel compte-rendu ou procès-verbal d'audition, il n'a pas été utilement entendu et rappelle que l'audition n'a pas pour seul objectif de permettre à l'intéressé de formuler des arguments ne figurant pas dans son recours, mais qu'elle lui permet, plus largement, de faire valoir tout élément qui lui paraît de nature à emporter la conviction de l'autorité.

En réplique, le requérant explique notamment que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, son conseil n'a jamais signé, en date du 19 novembre 2012, un quelconque procès-verbal d'audition qui aurait "repris expressément les «arguments du bailleur»", car la pièce n° 36 du dossier administratif comporte 2 pages: la première page, qui est la seule qui ait été signée par son conseil avant le début de l'audition, reprend la liste des personnes présentes à l'audition tandis que la deuxième page comprend un procès-verbal de l'audition (i) dont le projet n'a jamais été communiqué au requérant et/ou à son conseil afin de lui (leur) permettre de formuler ses (leurs) remarques et/ou observations sur son contenu, (ii) dont la partie adverse reste en défaut de pouvoir établir qu'il aurait effectivement été porté *in tempore non suspecto* à la connaissance du requérant et/ou de son conseil, (iii) qui ne comporte aucune signature de sa (leur) part, et (iv) dont le requérant et son conseil ignorent par qui et à quel moment il a effectivement été établi.

Il en déduit que la partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle affirme, dans son mémoire en réponse, que les arguments du bailleur "ont donc été valablement portés à la connaissance de l'autorité compétente pour statuer à ce sujet".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat sur les deux branches réunies du premier moyen

Le principe *audi alteram partem* n'implique pas que l'audition doit avoir nécessairement lieu devant l'autorité investie du pouvoir de décision. Si une interdiction de mise en location ne peut donc être infligée que dans le respect du principe *audi alteram partem*, ce principe n'exige nullement que la personne compétente pour statuer sur le recours procède elle-même à l'audition du bailleur. Il suffit que la personne compétente pour statuer dispose dans le dossier d'un procès-verbal d'audition reprenant les arguments exposés à cette occasion. En l'espèce, un tel procès-verbal figure bien dans le dossier administratif. Celui-ci indique que le conseil du requérant a, au cours de cette audition, avancé qu'il fallait un nouveau constat de l'état du logement, que l'audition était prématurée et qu'il ne savait pas si

des travaux avaient été effectués de telle sorte qu'il ne pouvait se prononcer sur l'état actuel des lieux. Ces points ont bien été examinés dans l'acte attaqué.

Si le requérant soutient que ni lui ni son conseil n'ont signé ce procès-verbal mais uniquement une page relative aux présences lors de cette audition de telle sorte qu'il ne pourrait être tenu compte de ce procès-verbal et qu'il n'est donc pas établi que les arguments présentés par son conseil aient été fidèlement reproduits et rapportés à la personne compétente pour statuer, force est de constater que le requérant se contente ainsi d'une affirmation générale sans indiquer de manière précise et concrète quel est l'argument qui aurait été invoqué lors de cette audition et qui n'aurait pas été fidèlement reproduit dans ce procès-verbal. Par ailleurs, cet argument ne pourrait, par définition, qu'être un argument nouveau par rapport aux éléments invoqués devant le fonctionnaire dirigeant et décrits succinctement dans le recours écrit puisqu'à défaut, l'audition du bailleur ne s'impose pas. Or, la requête n'expose jamais concrètement quel argument répondant à ce double critère aurait été invoqué lors de l'audition du 19 novembre 2012 sans être porté à la connaissance de l'auteur de l'acte avant que celui-ci ne statue.

Le premier moyen n'est, dès lors, pas fondé.

V. SECOND MOYEN

V. 1. Thèse de la partie requérante

A. La requête

Le requérant prend un second moyen de la violation des articles 4, 9, § 3, 13, §§ 1^{er}, 3 et 4, et 14, alinéa 1^{er} du Code bruxellois du Logement, des articles 2 et 3 de loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction, de l'inexactitude et de l'erreur dans les motifs, de l'absence d'examen sérieux du dossier, des principes du contradictoire, de proportionnalité, de sécurité juridique et de légitime confiance, ainsi que de l'excès de compétence et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, le requérant reproche au fonctionnaire délégué d'avoir statué sur le recours en se basant sur les constatations de la Direction de l'Inspection régionale du Logement effectuées lors de la visite du logement du 4 juillet 2011, dont il a estimé qu'elle présentait un "caractère récent" et dont il a constaté qu'elle avait donné lieu à la constatation de plusieurs défauts, dont certains défauts déjà constatés lors de la visite du 29 février 2008 qui n'auraient pas été résolus,

sans avoir ordonné une nouvelle inspection générale du logement afin d'être parfaitement informé de son état le plus récent.

Il explique que l'annulation de la décision du 13 juillet 2011 par l'arrêt n° 221.213 du 26 octobre 2012 a replacé le fonctionnaire délégué dans la situation qui était la sienne avant l'adoption de cette décision de telle sorte que saisi d'un recours préalable organisé, il lui appartenait de réexaminer le dossier afin de prendre une nouvelle décision dans le délai qui lui est imparti. Il estime que le fonctionnaire délégué, disposant d'un pouvoir de réformation, se devait d'apprécier l'état du logement concerné au moment où il était appelé à statuer à nouveau sur le recours et qu'à cet effet, il lui appartenait d'ordonner une nouvelle inspection générale du logement afin d'être parfaitement informé de son état le plus récent. Il expose que le fonctionnaire délégué aurait ainsi pu constater si des travaux avaient été effectués dans le logement, de telle sorte que plus aucune interdiction de mise en location ne s'imposait.

Il observe qu'en l'espèce, le fonctionnaire délégué a pris la décision querellée en se basant sur les constatations de la Direction de l'Inspection régionale du Logement effectuées lors de la visite du logement du 4 juillet 2011 dont il a estimé qu'elle présentait un "caractère récent" et dont il a constaté qu'elle avait donné lieu à la constatation de plusieurs défauts, dont certains défauts déjà constatés lors de la visite du 29 février 2008 qui n'auraient pas été résolus et juge qu'en agissant de la sorte, le fonctionnaire délégué n'a pas correctement exercé son pouvoir de réformation, qui lui imposait de tenir compte de l'état le plus récent du logement et de l'apprécier au moment où il devait statuer à nouveau sur le recours, c'est-à-dire au mois de novembre 2012, au lieu de se fonder sur des constatations effectuées le 4 juillet 2011, c'est-à-dire près de 17 mois avant la date à laquelle il devait prendre sa décision.

Il estime qu'il n'est pas raisonnable d'affirmer, comme l'a fait le fonctionnaire délégué dans l'acte attaqué, que "la 2^{ème} visite ordonnée par le fonctionnaire délégué et effectuée le 4 juillet 2011 présente un caractère récent", alors qu'elle remontait à plus de 17 mois et soutient qu'à défaut de disposer d'éléments utiles pour apprécier concrètement l'état du logement au moment où il a statué, le fonctionnaire délégué n'a pas pu valablement décider de confirmer l'interdiction de mise en location du logement concerné.

Dans une seconde branche, le requérant reproche au fonctionnaire délégué d'avoir considéré, dans les circonstances de l'espèce qu'il a énumérées dans l'acte attaqué, qu' "il y a lieu de présumer que la situation du logement n'a pas évolué positivement depuis la 2^{ème} visite et que ce dernier ne respecte pas les exigences

minimales visées à l'article 4 du Code" alors qu'il incombe à l'autorité administrative de prouver ce qu'elle allègue et d'établir l'existence, l'imputabilité et la persistance des manquements qu'elle reproche au bailleur, et non pas seulement de se baser sur une présomption de l'état du logement concerné, étant entendu que la vraisemblance de tout élément à charge du bailleur ne dispense jamais l'autorité administrative d'en rapporter la preuve.

Il explique que la règle de droit civil "*reus excipiendo fit actor*" (le défendeur qui soulève une exception devient demandeur quant à cette exception) n'a pas cours en matière d'interdiction de mise en location d'un logement et que la charge de la preuve de l'existence des manquements, de leur imputabilité et de leur persistance incombe dans son intégralité à l'autorité administrative.

Il constate qu'il n'apparaît pas, à la lecture de l'acte attaqué, que le fonctionnaire délégué a pu établir à suffisance de droit que le logement concerné ne respectait pas les exigences minimales visées à l'article 4 du Code bruxellois du Logement et qu'au contraire, il ressort explicitement de l'acte attaqué que le fonctionnaire délégué a considéré, dans les circonstances de l'espèce qu'il a énumérées dans sa décision, qu'"il y a lieu de présumer que la situation du logement n'a pas évolué positivement depuis la 2^{ème} visite", ce qui signifie que le fonctionnaire délégué s'est basé sur une simple présomption de l'état du logement pour fonder sa décision, au lieu de la faire reposer, comme il y était tenu, sur des manquements clairement établis de nature à justifier la confirmation de la mesure d'interdiction.

Il avance que l'examen du dossier fait apparaître qu'il y a eu une tentative de renverser la charge de la preuve et de la lui faire supporter, plus précisément lorsque le directeur général agissant "pour le Fonctionnaire délégué absent" lui a adressé, le 19 novembre 2012, un courrier pour l'interroger sur les travaux qui auraient été accomplis dans le logement concerné et pour l'inviter, dans l'affirmative, à fournir les pièces justificatives, dans les 8 jours. Il expose que, par un fax du 27 novembre 2012, son conseil a répondu à ce courrier pour s'étonner de cette demande, pour les raisons qui s'y trouvent plus amplement exposées.

Il considère que la motivation de l'acte attaqué fait apparaître sans ambiguïté que le fonctionnaire délégué n'a pas cherché à établir lui-même quel était l'état actuel et le plus récent du logement, et qu'il a cherché à faire peser cette obligation sur le seul bailleur, ce qui n'est pas admissible au vu des prérogatives dont le fonctionnaire délégué disposait et dont il aurait dû faire usage dans le cadre de l'instruction du recours.

Il remarque que l'acte attaqué mentionne notamment que "malgré la demande explicite par fax et par lettre recommandée, aucune pièce justificative n'est parvenue dans ce délai au fonctionnaire délégué, ni de la part du requérant, ni de la part de son Conseil" ou encore qu'il "n'a jamais affirmé, depuis un an et demi, pièces justificatives à l'appui, que des travaux auraient été entrepris dans son immeuble, susceptibles de remédier aux manquements constatés", ce qui atteste à suffisance de ce que le fonctionnaire délégué n'a pas cherché à exercer correctement son plein pouvoir de réformation.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Le requérant ne soutient nullement que des travaux auraient été effectués dans le logement concerné depuis la visite du 4 juillet 2011. Il n'avance donc pas que l'état du bien se serait amélioré par rapport aux constats effectués à cette occasion. Le requérant n'a, dès lors, pas intérêt au moyen qui reproche au fonctionnaire délégué de ne pas avoir procédé à une nouvelle visite des lieux et d'avoir considéré que l'état du bien était inchangé.

Le second moyen n'est pas recevable.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

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^e chambre, le
six août deux mille quatorze par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Yves HOUYET,	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.