CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 258.021 du 24 novembre 2023

A. 234.701/XV-4861

En cause : **SERVADIO** Fabian,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 septembre 2021, Fabian Servadio demande l'annulation de « l'arrêté du 31 juillet 2021 des ministres de l'Énergie et du Logement lui infligeant la sanction de la suspension de son agrément d'auditeur logement, laquelle ne pouvant être levée qu'à l'issue du suivi et de la réussite de la formation d'auditeur logement conformément à l'article 41 de l'AGW Audit Logement ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a demandé la poursuite de la procédure et la partie requérante a déposé un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 octobre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 novembre 2023.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Julien Laurent, *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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

1. Le requérant, auditeur logement agréé en application des articles 16 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 relatif à l'audit logement, est sollicité, en novembre 2019, pour réaliser l'audit d'une maison unifamiliale pour N.P., sous la forme du module de base prévu à l'article 5, § 1^er^, de l'arrêté précité.

2. Le 31 mars 2021, N.P. introduit la plainte suivante au service du Médiateur de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, à laquelle il annexe les courriels échangés avec le requérant :

« La visite d'audit a eu lieu en novembre 2019, et j'ai reçu le rapport "TEST" d'audit le 25 janvier 2020. Suite à ce rapport, il était convenu de se revoir pour le finaliser et l'enregistrer. Je lui ai proposé quelques dates en février mais ne m'a pas répondu. Lorsque je l'ai relancé, nous étions en mars... au début de la crise covid. Et j'ai ensuite tardé à le recontacter. Vous trouverez ce rapport "test" en pj.

En effet, ayant pour ma part des difficultés à trouver des entrepreneurs pour les travaux, c'est un fait que je ne l'ai plus recontacté pendant plusieurs mois. Il ne m'a pas recontacté non plus pour me presser de boucler la mission. L'année ayant été bien chamboulée, ce n'est en effet qu'en décembre 2020 que j'ai bouclé le dossier avec les entrepreneurs et que j'y voyais dès lors plus clair sur les travaux que j'allais ou pas effectuer (ce y compris les travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique concernés par l'audit et pour lesquels je souhaite faire des demandes

de primes). C'est à ce moment que j'ai repris contact par mail avec Mr Servadio (5/1/21)

Il est important de préciser que Mr Servadio était très courtois et disponible et que nous avons *a priori* une bonne relation. Je l'ai d'ailleurs conseillé à plusieurs amis et proches pour leurs audits.

Important de préciser aussi que je suis quelqu'un qui travaille sur la confiance (à tort peut-être) et que sa facture a été intégralement payée en janvier 2020. Souhaitant être très transparent dans ma démarche, vous verrez que Mr Servadio est en copie de ce mail.

J'ai contacté le guichet énergie Wallonie Énergie SPW qui me confirme qu'aucun audit n'a été enregistré. Aucune trace de quoi que ce soit dans leurs systèmes.

Les travaux débutant début février, j'ai donc recontacté Mr Servadio en janvier pour finaliser l'audit, et l'enregistrer. J'ai envoyé des mails (le 5/1, le 19/1, le 8/2, le 10/3 et un dernier ce lundi 29/3). J'ai essayé de le joindre par téléphone le 19/1, le 2/2, le 19/2, le 23/3 et le 30/3, en lui laissant un message vocal demandant de me recontacter. Je lui ai par ailleurs envoyé un sms le 23/3.

Je n'ai aucun retour de sa part depuis bientôt 3 mois. Son silence me met dans une situation très délicate car les travaux ont démarré maintenant depuis deux mois, et les postes pour lesquels je souhaite demander des primes sont en cours de réalisation. Il va sans dire que j'ai établi mon budget travaux en tenant compte des primes et que ne pas les obtenir serait une véritable catastrophe. Franchement, je n'avais pas besoin de ça.

Ma demande aujourd'hui envers votre service est la suivante :

- Sommer Mr Servadio de terminer sa mission sans délai, en considérant mes demandes d'adaptation dans mon mail du 5/1)
- M'aider à faire accepter mon dossier de primes que je remettrai en retard pour les raisons évidentes évoquées dans ce mail.

[…] ».

Des courriels annexés, il ressort que le requérant a proposé le 20 mars 2020 à N.P. une rencontre, notamment par « teams », pour finaliser le dossier, que ce dernier n'y a donné suite que le 5 janvier 2021 et qu'ensuite, le requérant n'a plus répondu aux courriels ou appels téléphoniques de N.P.

3. Le 12 avril 2021, cette réclamation est transmise par le Médiateur à la directrice générale du service public de Wallonie (SPW) Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Énergie et son service des plaintes, indiquant « qu'en pareilles circonstances une procédure de sanction devrait être initiée par le SPW à l'encontre de l'auditeur ».

4. Le 12 mai 2021, l'administration de la partie adverse adresse un courrier recommandé au requérant l'informant que « [d]ans le cadre du contrôle des audits réalisé conformément aux articles 38 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 relatif à l'audit logement, l'Administration a constaté un

manquement dans la réalisation de [ses] missions en tant qu'auditeur logement agréé quant au dossier de Monsieur [P.] », à savoir le « non-respect des délais visés par l'article 29, § 4 de l'AGW du 4 avril 2019 : non-enregistrement de l'audit dans la BDD/ non dépôt/ remise au demandeur ».

Ce courrier invite le requérant à faire valoir ses observations au cours d'une audition organisée le 9 juin 2021, conformément à l'article 40 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019, précité, rappelant que les sanctions envisagées dans le cadre de la procédure sont un avertissement, une suspension ou un retrait de l'agrément en qualité d'auditeur logement.

5. Ce courrier recommandé revient à la partie adverse le 3 juin 2021, comme n'ayant pas été réclamé par le requérant.

6. Le 11 juin 2021, l'administration de la partie adverse adresse au requérant, par pli recommandé, deux exemplaires du procès-verbal de l'audition du 9 juin 2021.

Il ressort de ce procès-verbal que le requérant ne s'est pas présenté à l'audition.

Il est demandé au requérant, dans le courrier d'accompagnement, de signer un des deux exemplaires du procès-verbal avec ses remarques éventuelles et de le renvoyer pour le 15 juin 2021.

7. Ce courrier recommandé du 11 juin 2021 n'est pas réceptionné, ni réclamé par le requérant et revient donc à l'administration de la partie adverse en juillet 2021.

8. Le 31 juillet 2021, la partie adverse décide de suspendre l'agrément du requérant.

Cette décision est signée deux fois par le ministre P. Henry, d'une part, en sa qualité de ministre du Climat, de l'Énergie et de la Mobilité et, d'autre part, sur la base d'une délégation de signature du ministre C. Collignon, en charge du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville. Il s'agit de l'acte attaqué.

Il est envoyé par pli recommandé au requérant en date du 4 août 2021.

9. Le chef de cabinet du ministre en charge du Logement, des Pouvoirs locaux et de la Ville, communique, le 4 octobre 2021, « pour suites utiles » « la

notification de la suspension d'agrément [du requérant] signée » à la direction générale du SPW Territoire, Logement, Patrimoine et Énergie.

10. La suspension de l'agrément du requérant a pris fin après la réussite, par celui-ci, de la formation visée aux articles 22 et 24 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019. Il figure à nouveau sur la liste des auditeurs logement agréés, mise en ligne par la partie adverse sur www.energie.wallonie.be, depuis le 31 mars 2022.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2, 14°, et 38, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 relatif à l'audit logement et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Le requérant constate que l'acte attaqué est signé par le ministre ayant l'Énergie dans ses compétences et par ce même ministre sur délégation de signature du ministre ayant le Logement dans ses compétences.

Il relève que l'article 24, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement autorise la délégation de signature au sein du Gouvernement wallon, mais que la délégation de signature ne peut être confondue avec la délégation de pouvoir. Selon lui, il doit donc ressortir du dossier administratif que le ministre du Logement a pris lui-même la décision d'adopter l'acte attaqué et que seul le pouvoir de le signer a fait l'objet d'une délégation au ministre chargé de l'Énergie.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant estime que le courrier, qui figure au dossier administratif et qui a été adressé par le ministre du Logement à son collègue de l'Énergie peut être considéré comme une délégation de signature pour la période qui y est indiquée. En revanche, il considère qu'il ne ressort pas du courrier du 4 octobre 2021, joint également au dossier administratif, que le ministre C. Collignon aurait participé à l'adoption de la décision : il souligne que ce courrier n'émane pas du ministre lui-même et est postérieur de deux mois à la décision.

IV.2. Examen

1. L’article 38 de l’arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 2019 relatif à l’audit logement prévoit, dans son alinéa 1er, ce qui suit :

« Lorsque qu'un auditeur manque à ses obligations, il peut être sanctionné par les Ministres ».

2. L’article 40, alinéa 4, du même arrêté indique également ce qui suit :

« La décision de sanctionner ou non l'auditeur agréé est prise par les Ministres et est notifiée à l'auditeur agréé dans un délai de soixante jours suivant l'audition ».

En vertu de l’article 2, 14°, de ce même arrêté, le terme « les Ministres » vise « les Ministres qui ont l'Énergie et le Logement dans leurs attributions ».

3. Par ailleurs, l’article 24 de l’arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement prévoit ce qui suit :

« Dans le cas où une délégation a été accordée conformément au présent arrêté, les arrêtés sont signés par le Ministre auquel cette délégation est accordée.

En cas d'absence ou d'empêchement d'un Ministre, celui-ci peut désigner le Ministre habilité à signer en son nom et pour son compte ».

4. En l’espèce, l’acte attaqué est signé, à deux reprises, par le ministre P. Henry, d’une part en sa qualité de ministre de l’Énergie, d’autre part « par délégation de signature du Ministre Christophe Collignon, en charge du Logement des Pouvoirs locaux et de la Ville ».

5. Figure au dossier administratif un courrier signé du ministre C. Collignon et rédigé comme suit :

« Concerne : Octroi de délégation de signature du 23 juillet 2021 au 5 août 2021 inclus.

Monsieur le Vice-Président,
Monsieur le Ministre,
Cher Philippe,

Par la présente, je t'informe que je me rendrai à l'étranger du 23 juillet au 5 août 2021 inclus.

Conformément à l'article 24 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2019 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, lequel règle les situations d'absence ou d'empêchement d'un Ministre, j'ai le plaisir de te donner, comme convenu, délégation de signature en mon nom et pour mon compte dans

le cadre de mes compétences de Ministre du Logement, des Pouvoirs Locaux et de la Ville.

Cette délégation de signature est d'application du vendredi 23 juillet 2021 au jeudi 5 aout 2021 inclus ».

6. L’article 24 de l’arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019, précité, habilite un ministre titulaire d'une compétence de pourvoir lui-même à son remplacement au cours de la période pendant laquelle il est absent ou empêché en désignant un autre ministre pour « signer en son nom et pour son compte ». Une telle disposition se fonde sur le principe général de la continuité du service public qui justifie que les missions confiées par le Gouvernement wallon à ses différents ministres puissent s’accomplir sans interruption.

Ainsi, en l’espèce, faisant usage de cette habilitation, le ministre du Logement a donné délégation à son collègue ministre en charge notamment de l’Énergie de signer, « en [son] nom et pour [son] compte, dans le cadre de [ses] compétences de Ministre du Logement. La mention que son collègue ministre peut signer « pour son compte » dans le cadre de ses compétences implique qu’il autorise ce dernier à adopter, à sa place, la décision en ce qu’elle relève de sa compétence.

Le premier moyen n’est pas fondé.

V. Autre moyens

Il y a lieu de rouvrir les débats afin que les autres moyens soient examinés par l’auditeur désigné par l’auditeur général adjoint.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l’auditorat désigné par l’auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l’instruction du recours.

Article 3.

Les dépens sont réservés

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 novembre 2023, par la XV^e^ chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseiller d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier, La Présidente,

Caroline Hugé Anne-Françoise Bolly