

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.028 du 16 mars 2026

A. 240.791/XV-6005

En cause : la société coopérative **ALLIANCE BRUXELLOISE COOPERATIVE**,

ayant élu domicile chez
M^{es} Rahim SAMI, Olivia VAN DER KINDERE et
Louis MASURE, avocats,
avenue Lloyd Georges 16
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
M^{es} Évrard DE SCHIETERE DE LOPHEM,
Maxime CHOMÉ et
Anne-Charlotte EKWALLA TIMSONET, avocats,
place Eugène Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 21 décembre 2023, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 [lire 24] octobre 2023 déclarant son recours recevable, mais non fondé et confirmant l'interdiction de mettre en location, de louer ou de faire occuper le logement situé 11 boîte 25 (sous-sol), avenue de Broqueville à 1200 Bruxelles ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Alain Lefebvre, premier auditeur 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 déposé un courrier valant dernier mémoire.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 septembre 2025.

M^{me} Joëlle Sautois, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Louis Masure, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Anne-Charlotte Ekwalla Timsonet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

Les faits sont exposés dans l'arrêt n° 266.027 prononcé ce jour. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, auquel elle renvoie dans son courrier valant dernier mémoire, la partie adverse constate que la requête en annulation affiche, en-dessous de son dispositif, l'inscription « Pour Philippe Coenraets » ainsi qu'une signature qu'il est impossible de rattacher à son auteur, aucune indication dans la requête ne permettant de confirmer son identité et sa qualité. Elle s'interroge dès lors sur la recevabilité de la requête.

IV.2. Appréciation

Conformément à l'article 1^{er} du règlement général de procédure, la section du contentieux administratif du Conseil d'État est saisie par une requête signée par la partie ou par un avocat satisfaisant aux conditions que fixe l'article 19, alinéa 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

L'article 85bis, § 5, alinéas 1^{er} et 2, du règlement général de procédure, dans sa version applicable lors du dépôt de la requête, dispose :

« § 5. Tout acte de procédure déposé sur le site internet du Conseil d'État est réputé être l'original de cet acte.
À moins qu'il ne soit signé électroniquement, tout acte de procédure est réputé signé conformément à l'article 1^{er} par le titulaire de l'enregistrement qui l'a déposé. Si la signature de plusieurs personnes physiques est requise, ces signatures sont apposées électroniquement sur l'acte.
[...] ».

En l'espèce, il résulte du dossier électronique et des pièces produites par la partie requérante que la requête a bien été déposée sur le site internet du Conseil d'État par un avocat au barreau de Bruxelles.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Second moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1. La requête en annulation

La partie requérante prend un second moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des principes généraux de bonne administration, en ce compris le devoir de minutie, de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de droit de la proportionnalité.

En substance, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué, doté d'un pouvoir de réformation, de n'avoir pris en considération ni l'évolution de la situation depuis l'inspection du 1^{er} août 2023 (attestation d'entretien de la chaudière, placement du détecteur de fumées manquant) ni les arguments et documents qu'elle a invoqués dans son recours, dont notamment « un rapport d'une visite technique effectuée le 4 septembre 2023 ». Elle constate que la fonctionnaire déléguée a confirmé, le 26 octobre 2023, une décision fondée sur une visite réalisée trois mois plus tôt et

qu'elle a examiné la situation au jour de la décision initiale (le 23 août 2023) et non au moment où elle a effectivement statué, omettant ainsi de statuer en pleine connaissance de cause sur la base des informations reçues depuis lors. Elle conclut que, dans ces conditions, la partie adverse n'a pas pu motiver – et n'a pas motivé – adéquatement sa décision conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

V.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse expose que l'article 7, § 4, du Code bruxellois du Logement ouvre un droit de recours au bailleur contre la décision du fonctionnaire dirigeant interdisant immédiatement la mise en location de son logement et qu'il s'agit d'un recours en réformation. Elle rappelle qu'une telle interdiction de mise en location a pour but d'empêcher toute mise en danger de l'occupant d'un logement lorsque le bailleur ne respecte pas ses obligations relatives aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements. Selon elle, il est évident qu'elle devait s'appuyer sur les éléments constatés lors de sa visite d'inspection du 1^{er} août 2023 et non sur les constats unilatéraux posés par la partie requérante postérieurement à cette visite. Elle précise que le Code bruxellois du Logement n'impose pas d'organiser une nouvelle visite d'inspection pour l'examen du recours introduit. Elle estime que l'acte attaqué a été adopté en appréciant à la fois les éléments constatés lors de la visite d'inspection et les éléments avancés par la partie requérante. Elle considère que l'acte attaqué répond aux arguments de la partie requérante, dans les limites prévues par la jurisprudence.

V.1.3. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique que le pouvoir de réformation dont dispose le fonctionnaire délégué en vertu de l'article 7, § 4, précité, le conduit à remplacer la décision de l'inspection régionale du Logement (la décision initiale) par sa décision, dont l'adoption résulte de son pouvoir d'appréciation autonome et propre. Selon elle, il lui incombe, partant, de reconsidérer dans tous ses aspects la décision contre laquelle le recours est dirigé, sans être limité par les griefs formulés dans le recours. En particulier, en ce qu'il s'agit d'une interdiction immédiate de mise en location, elle estime qu'il revient au fonctionnaire délégué d'apprécier, « au moment où il statue », non seulement l'existence de défauts mais également leur gravité au regard de la santé et la sécurité des occupants du logement. Elle précise qu'en l'espèce, alors que, dans son recours, elle contestait l'existence et la gravité des défauts relatés, au moyen de rapports réalisés par des professionnels, l'acte attaqué ne répond pas à ses arguments relatifs à l'inexistence de défauts constatés. Elle critique plus précisément les

considérations qui, dans l'acte attaqué, sont relatives à l'humidité constatée et au fait qu'elle serait susceptible de mettre en péril la sécurité ou la santé des occupants.

V.2. Appréciation

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit notamment permettre au destinataire d'une décision de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à l'adopter et de vérifier que celle-ci s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire. Les motifs doivent en principe se trouver dans l'*instrumentum* de l'acte.

Par ailleurs, le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif, qui se déduit notamment de l'exigence de motivation formelle « adéquate », impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles en droit, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État doit être en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe.

2. L'article 7, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement dispose comme suit:

« § 1^{er}. Sans préjudice de l'article 135 de la nouvelle loi communale, les agents-inspecteurs du Service d'inspection régionale peuvent visiter le logement entre 8 et 20 heures pour constater ou contrôler la conformité des lieux aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4.
Cette visite ne peut se faire qu'après avertissement préalable du locataire et du bailleur par lettre recommandée au moins une semaine avant la date effective de la visite sur les lieux.
Il est dressé procès-verbal de l'enquête, lequel est joint au dossier.
Au cas où la visite du logement n'a pas pu se réaliser à défaut pour le locataire d'y donner son consentement, les agents-inspecteurs du Service d'inspection régionale ne pourront pénétrer dans le logement qu'avec l'autorisation préalable du tribunal de police, après dépôt des pièces justificatives et motivations adéquates.
Au cas où la visite du logement n'a pas pu se réaliser à défaut pour les agents-inspecteurs du Service d'inspection régionale d'avoir pu entrer dans les lieux en raison du comportement du bailleur, et si la visite est organisée d'initiative, après avertissement, le logement est présumé ne pas respecter les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4. Dans cette hypothèse, le Service d'inspection régionale notifie au bailleur l'interdiction visée à l'article 8 ».

Le paragraphe 4 de ce même article 7 dispose comme suit :

« § 4. Le bailleur peut introduire auprès du Gouvernement ou du fonctionnaire que ce dernier délègue à cet effet, un recours contre la décision infligeant l'interdiction prévue à l'article 8, dans les formes et délais fixés par le Gouvernement.
Le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué à cette fin, se prononce dans les trente jours à dater de la réception du recours. Il peut ordonner une nouvelle enquête, auquel cas ce délai est prolongé de trente jours. Dans cette hypothèse,

l'enquête est effectuée par un autre agent-inspecteur du Service d'inspection régionale. Le résultat de l'enquête est communiqué par le Service d'Inspection régionale au fonctionnaire délégué, ainsi qu'au bailleur.

À défaut de décision dans les délais visés, la décision d'interdiction est infirmée. Le locataire peut également introduire auprès du Gouvernement ou du fonctionnaire que ce dernier délègue à cette fin, un recours contre la décision qui conclut l'enquête prévue au § 2 ».

3. La compétence de l'autorité de recours est celle que lui assigne le législateur. Lorsque le recours est porté devant une administration active, celle-ci doit statuer en légalité et en opportunité, si la disposition légale qui lui donne cette compétence ne prévoit pas de restrictions expresses qui réduisent son contrôle. L'article 7, § 4, précité, ne limite pas la compétence du gouvernement ou du fonctionnaire qu'il délègue à cette fin à un strict contrôle de la légalité de la décision d'interdiction de location prise en première instance. Partant, il s'analyse comme conférant à l'autorité de recours une compétence de réformation.

4. La réformation est un pouvoir qui permet à une juridiction ou à une autorité hiérarchique ou de tutelle de faire disparaître une décision prise par une juridiction ou une autorité inférieure, tout en lui substituant sa propre décision ; au contraire de l'annulation, la réformation entraîne donc non seulement la mise à néant d'un acte ou d'un jugement mais, en outre, l'adoption, par la juridiction ou l'autorité qui l'a mis à néant, d'une nouvelle décision qui se substitue à cet acte ou à ce jugement. Ainsi, dans le cadre d'un recours en réformation, l'autorité de recours doit, pour adopter cette nouvelle décision, exercer un pouvoir d'appréciation propre en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours.

5. En l'espèce, la partie requérante a introduit, le 26 septembre 2023, un recours à l'encontre de l'interdiction de location décidée par la DIRL auprès de la fonctionnaire déléguée, sur la base de l'article 7, § 4, du Code précité.

Prononcé par la fonctionnaire déléguée dans les trente jours de la réception du recours, l'acte attaqué confirme l'interdiction de location prononcée par la DIRL sur la base de l'article 8 du même Code.

6. Le fonctionnaire délégué, disposant d'un pouvoir de réformation, se doit d'apprécier l'état du logement au moment où il statue.

Il pourrait ainsi constater, à l'examen des arguments invoqués devant lui par le bailleur, et au besoin à l'occasion d'une nouvelle enquête, qu'il peut organiser en application de l'article 7, § 4, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement, que des travaux ont bien été effectués, que les manquements constatés par l'inspection régionale du Logement ne sont pas établis ou qu'ils ne présentent pas de danger réel

et important. Il pourrait alors devoir en conclure que la sécurité et la santé de l'occupant ne sont pas en danger et que plus aucune interdiction de mise en location ne s'impose.

7. En l'espèce, la partie requérante démontre qu'elle a effectivement soumis à la fonctionnaire déléguée des éléments justifiant selon elle qu'il soit revenu sur les constats posés lors de la visite d'inspection du 1^{er} août 2023.

En indiquant expressément dans l'acte attaqué que « la présente procédure d'interdiction [...] se base uniquement sur l'état du logement et sa dangerosité au jour de la visite DIRL », soit la seule visite du 1^{er} août 2023, organisée avant l'adoption de la mesure frappée de recours devant elle, la fonctionnaire déléguée a fondé expressément sa décision sur un motif qui n'est pas admissible au regard du pouvoir de réformation que lui confère l'article 7, § 4, du Code bruxellois du Logement, précité.

La motivation formelle de l'acte attaqué révèle de la sorte une irrégularité qui a pu affecter le sens de la décision prise. En effet, si la partie requérante ne pouvait s'attendre à recevoir une réponse aux arguments invoqués dans son courrier du 19 octobre 2023, envoyé à la fonctionnaire dirigeante de la DIRL et non à la fonctionnaire déléguée, elle a en revanche relevé, dans son recours du 26 septembre 2023 et dans le rapport qui y était joint, notamment ce qui suit:

« Le relevé hygrométrique des parois oscille entre 70 et 80 dans l'ensemble du logement. Il a toutefois mis en évidence quelques points de concentration d'humidité dans certaines zones bien délimitées (essentiellement dans la partie basse des murs extérieurs) et ce de manière discontinue (photos 17-20). Ce qui laisse à penser qu'il ne s'agit probablement pas d'humidité ascensionnel[le] mais bien d'infiltrations ponctuelles venant de l'eau qui stagne dans la cour ».

Elle a également fait valoir, à partir de ces constatations, que si une réparation était nécessaire, cela ne constituait pas pour autant un signe d'insalubrité manifeste du logement mettant en péril la sécurité et la santé des occupants, en sorte qu'une simple mise en demeure, assortie des délais habituels pour effectuer les travaux aurait suffi.

En s'abstenant d'apprécier ces arguments au regard d'une évaluation de l'état du logement au moment où il a statué, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas motivé celui-ci adéquatement.

Dans cette mesure, le second moyen est fondé.

VI. Autre moyen

Le premier moyen, s'il était reconnu fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision de la fonctionnaire déléguée du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 octobre 2023 déclarant le recours de la partie requérante recevable, mais non fondé et confirmant l'interdiction de mettre en location, de louer ou de faire occuper le logement situé 11 boîte 25 (sous-sol), avenue de Broqueville à 1200 Bruxelles, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 mars 2026, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Joëlle Sautois,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly