

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 201.667 du 8 mars 2010

G./A.170.422/VI-18.392

En cause : **la société coopérative de locataires
SOCIETE IMMOBILIERE DE SERVICE
PUBLIC MESSIDOR,**

ayant élu domicile chez
Me Bruno LOMBAERT, avocat,
rue de Loxum, n° 25,
1000 Bruxelles,

contre :

**la Société du Logement de la Région
de Bruxelles-Capitale, en abrégé S.L.R.B.,**

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 février 2006 par la société coopérative de locataires SOCIETE IMMOBILIERE DE SERVICE PUBLIC MESSIDOR qui demande l'annulation de "la décision du 20 décembre 2005 du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale déclarant recevable et fondé le recours introduit par Madame Dominique LAHAUT";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2010 décidant d'examiner l'affaire par une chambre composée d'un membre conformément à l'article 90, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 2 février 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 février 2010 à 11 heures;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Vanessa RIGODANZO, loco Mes Bruno LOMBAERT et Cyrille BARETTE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Yves SCHNEIDER, loco Me Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

I. EXPOSE DES FAITS

1. La partie requérante est une société immobilière de service public au sens de l'article 2 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, telle que modifiée par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004.

2. Dominique LAHAUT est, depuis le 22 février 2002, candidate-locataire d'un logement social auprès de la partie requérante.

3. Par une décision du 18 mai 2005, l'administrateur-gérant de la partie requérante lui attribue définitivement un logement social situé à 1180 Bruxelles, Drève de Touraine 18, et ce à partir du 1^{er} juillet 2005. Il est notamment précisé dans cette décision que Dominique LAHAUT dispose d'un délai de trois jours en vue de finaliser cette attribution par la conclusion d'un contrat de bail, sous peine de radiation de sa candidature. Elle est également invitée, à cette occasion, à remplir et signer un formulaire de demande d'admission comme sociétaire de la partie requérante. Dominique LAHAUT accepte ce logement, en reçoit les clefs, signe ce formulaire de demande d'admission, libère 40 % des parts sociales souscrites, et rentre donc en jouissance du bien loué. Les 21 et 22 juin 2005, elle signe les relevés contradictoires de ses nouveaux compteurs d'eau, de gaz et d'électricité ainsi que, le 22 juin 2005, un procès-verbal d'état des lieux d'entrée et de sortie du bien loué. La partie requérante indique dans son exposé des faits que Dominique LAHAUT "notifie également son

changement d'adresse [...] à plusieurs organismes [...] et qu'"il est donc incontestable qu'un contrat de bail est conclu entre la partie requérante et Madame LAHAUT".

4. Par un courrier du 27 juin 2005, adressé à la partie requérante, Dominique LAHAUT l'informe qu'elle a décidé de renoncer au logement qui lui a été proposé en raison du fait qu'elle ne se sentait pas prête à assumer si rapidement un déménagement. Selon l'exposé des faits du mémoire en réponse, Dominique LAHAUT rend à la partie requérante les clefs le 1^{er} juillet 2005.

5. Par un courrier recommandé du 13 juillet 2005, le conseil de la partie requérante met en demeure Dominique LAHAUT de lui verser une somme de 719,16 euros à titre d'indemnité de préavis représentant trois mois de loyers, en application de l'article 37 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.

6. Par un courrier du 19 juillet 2005, l'A.S.B.L. SYNDICAT DES LOCATAIRES DE LOGEMENTS SOCIAUX, en abrégé S.L.L.S., et Dominique LAHAUT contestent le droit de la partie requérante à une indemnité de préavis.

7. La partie requérante reçoit également, selon elle le 18 août 2005, un courrier du S.L.L.S. et de Dominique LAHAUT, daté du 12 août 2005, la sommant d'être présente le 22 août 2005 entre 9h00 et 12h00 devant le logement litigieux en vue de donner accès à SIBELGA pour la fermeture des compteurs. Dans ce courrier, Dominique LAHAUT reconnaît avoir établi un état des lieux d'entrée et avoir ouvert les compteurs à son nom. Par un courrier du 24 août 2005, le conseil de la partie requérante met une deuxième fois Dominique LAHAUT en demeure de payer l'indemnité de préavis, et précise en outre qu'"en ce qui concerne la fermeture des compteurs Sibelgaz ouverts à votre nom dans l'immeuble que vous avez loué à ma cliente, celle-ci m'informe que vous pouvez prendre directement rendez-vous avec elle afin de procéder à un relevé contradictoire desdits compteurs".

8. Par un courrier daté du 31 août 2005, qui aurait été recommandé à La Poste le 2 septembre 2005, une plainte est introduite auprès de la requérante par Dominique LAHAUT. Cette plainte concerne l'indemnité de préavis contestée ainsi que le refus d'accès aux compteurs qui aurait été opposé par la partie requérante le 22 août 2005 au préposé de SIBELGA. La partie adverse soutient que la partie requérante a refusé de réceptionner ce pli recommandé. Il semble que ce refus délibéré ait été causé

par le fait que l'enveloppe utilisée ne porterait aucune indication de l'identité de l'expéditeur ou portait l'en-tête du S.L.L.S..

9. La partie adverse soutient, dans son exposé des faits, que par un courrier télécopié du 8 septembre 2005, Dominique LAHAUT a proposé à la partie requérante un rendez-vous le lendemain en vue de transférer les compteurs, courrier auquel il n'aurait pas été répondu. Il semble toutefois que le relevé des compteurs de SIBELGA ait pu être effectué (à une date non déterminée) puisqu'une facture de clôture du compte de Dominique LAHAUT semble avoir été établie le 19 septembre 2005.

10. Par un courrier daté du 23 octobre 2005 et réceptionné par la S.L.R.B. le 25 octobre 2005, un recours est introduit sur la base de l'article 66 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, telle que modifiée par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004. Ce recours est introduit dans le cadre de la plainte adressée le 31 août 2005 à la partie requérante et que celle-ci aurait refusé de réceptionner. Selon l'exposé des faits de la partie requérante, "ce recours est introduit sur le papier à en-tête de l'a.s.b.l. «Syndicat des locataires de logements sociaux» et est co-signé par Madame LAHAUT et une personne agissant en sa qualité de membre de cette a.s.b.l."

11. Invitée par la partie adverse à faire valoir ses observations sur le recours de Dominique LAHAUT, la partie requérante a, par un courrier du 2 décembre 2005, notamment dit ce qui suit : "Le présent litige, initié par le SLLS, doit être soumis à la décision du CA de la SLRB. Il nous semble, ici également, qu'il y ait vice en la matière. Un des administrateurs de ce CA n'est autre que le dirigeant dudit SLLS, le sieur GARCIA. Cette situation de fait est totalement inacceptable, ledit administrateur étant «juge et partie». En application du principe général d'impartialité et d'objectivité qui s'impose à toute autorité administrative, il faut donc que M. José Garcia, démissionne soit du SLLS, soit du Conseil d'Administration de la SLRB".

12. Par un courrier recommandé du 14 décembre 2005, la S.L.R.B. communique à Dominique LAHAUT le rapport de l'administration contenant les propositions faites au conseil d'administration sur le recours. Ce rapport, qui ne figure pas parmi les pièces du dossier administratif, conclut à l'irrecevabilité du recours.

13. Le 20 décembre 2005, le conseil d'administration délibère sur le recours en présence de José GARCIA, administrateur de la S.L.R.B. et président du S.L.L.S.

Sur la question de savoir si ce dernier ne devrait pas quitter la salle de réunion, le procès-verbal de ladite réunion du conseil d'administration porte ce qui suit :

" [...]

M. GARCIA, Administrateur, juge inacceptable et scandaleux que la SISP n'accepte pas une lettre recommandée.

M. DEGIVES, Administrateur, peut tout à fait se rallier à l'avis de M. GARCIA et reprendre à son compte les termes qu'il a utilisés, mais estime qu'en l'espèce il peut être considéré comme juge et partie et ne souhaiterait pas donner des arguments à la SISP.

M. CORNELISSEN, Administrateur, estime que M. GARCIA est un administrateur à plein temps et n'est pas tenu de quitter la séance, à chaque fois que l'on examine un recours, dans lequel son association est concernée.

M. DEGIVES, Administrateur, rappelle que dans le temps M. VANLEEMPUTTEN quittait toujours la séance quand l'on examinait un rapport ayant trait à la société d'Auderghem.

[...]

M. GARCIA, Administrateur, souligne qu'il est à même de faire clairement la distinction entre son association et le cas présent et que, sinon, il quitterait la séance. Il constate que la société se fonde sur sa propre turpitude pour le calcul du délai et qu'en l'espèce l'administration lui offrirait une prime pour sa mauvaise gestion. En effet, il n'y a pas eu de refus explicite dans un délai de trente jours. La requérante, pour sa part a en revanche attendu la fin du délai de trente jours. [...] Enfin, il juge invraisemblable que le délégué social indique que la société est «bien gérée» [...]"

14. Le même jour, le conseil d'administration prend la décision suivante qui constitue l'acte attaqué :

" [...]

Le Conseil d'administration a décidé de déclarer le recours recevable et fondé dans le sens que la société ne peut pas réclamer à la requérante la somme de 719,16 euros équivalente à trois mois de loyer.

Le Conseil d'administration, constatant l'attitude inacceptable de la société, a décidé d'enjoindre à la société de respecter la procédure prévue par l'article 66 du Code bruxellois du Logement et de manière générale, d'enjoindre la société, comme professionnel du secteur, de ne plus refuser les envois recommandés non porteurs du nom de l'expéditeur ou émanant d'une association [...]"

15. L'acte attaqué a été notifié à la partie requérante par un courrier recommandé du 22 décembre 2005;

II. QUANT A LA RECEVABILITE

Considérant que dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité quant à la qualité d'agir de la partie requérante en ce qu'il lui appartenait de produire non seulement la décision d'agir mais également la publication au Moniteur belge de ses statuts ainsi que "la dernière nomination des administrateurs qui la composent ou des éventuelles autres personnes habilitées à la représenter";

Considérant qu'en l'espèce, huit administrateurs étaient présents lors de la délibération du 16 février 2006; qu'invitée par l'auditeur-rapporteur à justifier la validité des mandats de Marc SIX, Luc GENGOUX, Paul DOYEN et André BUELENS à cette date, la partie requérante a déposé en annexe à son dernier mémoire les publications au Moniteur belge de la nomination ou de la réélection comme administrateurs de Paul DOYEN (AG 27/04/2003), de Marc SIX (AG 25/04/2004), de Luc GENGOUX (AG 24/04/2005) et d'André BUELENS; qu'au vu des pièces produites et de l'article 31 des statuts de la partie requérante qui prévoit que "les résolutions sont prises à la majorité des voix", la délibération du 16 février 2006, qui a été prise à l'unanimité des huit membres présents, l'a été valablement par les huit administrateurs; qu'en conséquence, l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée;

III. QUANT AU PREMIER MOYEN

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, "de la violation des principes généraux d'impartialité, de délicatesse ou d'objectivité, de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'en une première branche, la partie requérante soutient que José GARCIA, en sa qualité d'administrateur, a pris part à la délibération du conseil d'administration de la partie adverse du 20 décembre 2005, au cours de laquelle il a été statué sur le recours de Dominique LAHAUT, alors que ce recours avait été co-signé par une personne travaillant pour l'A.S.B.L. SYNDICAT DES LOCATAIRES DE LOGEMENTS SOCIAUX, en abrégé S.L.L.S., dont José GARCIA est un des dirigeants; qu'en substance, la partie requérante soutient que l'implication personnelle de José GARCIA dans ce dossier eût dû l'amener à se retirer lors de la séance du 20 décembre 2005, et qu'en s'abstenant de le faire, il a compromis l'objectivité et l'impartialité dont devait faire preuve l'organe collégial dont il est membre; que selon la partie requérante, un principe général de délicatesse et d'objectivité impose aux

personnes concernées par une décision prise par une autorité administrative collégiale, de ne pas participer aux délibérations et aux décisions à prendre lorsque les circonstances sont de nature à rendre suspectes leurs interventions; que la partie requérante ajoute que compte tenu du refus qui lui a été opposé par la partie adverse de prendre connaissance de son dossier administratif avant d'introduire le présent recours, elle n'a pu avoir accès au procès-verbal de la délibération du 20 décembre 2005 et que s'il n'est pas prouvé que José GARCIA n'a pas participé à cette séance, le caractère irrégulier de l'acte querellé sera établi;

Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient qu'aucun manque d'impartialité objective ou subjective ne peut être reproché à la décision attaquée; qu'en ce qui concerne le principe d'impartialité objective, elle soutient qu'il touche aux apparences et que la jurisprudence du Conseil d'Etat considère qu'il ne trouve pleinement à s'appliquer aux organes de l'administration active que lorsque cela s'avère compatible avec la nature et la structure propre desdits organes; qu'elle ajoute qu'elle n'aperçoit pas en quoi la seule présence au sein de son conseil d'administration d'un membre d'une association représentative des intérêts des locataires serait, en soi, incompatible avec le principe d'impartialité objective; qu'en ce qui concerne le principe d'impartialité subjective, la partie adverse soutient que la partie requérante n'avance aucun élément précis et concret de nature à faire planer un soupçon de partialité dans le chef de son administrateur José GARCIA, que l'affirmation de la partie requérante selon laquelle la personne qui a co-signé le recours est préposée de José GARCIA doit d'ailleurs être nuancée puisqu'il s'agit d'une assistante sociale travaillant pour l'A.S.B.L. dont José GARCIA n'est que le secrétaire général et que celui-ci a du reste indiqué au cours de la délibération du 20 décembre 2005 qu'il était parfaitement à même de faire la distinction entre les activités de son association et l'examen du recours de Dominique LAHAUT à défaut de quoi il aurait quitté la séance; qu'elle ajoute que si par impossible un soupçon de partialité pouvait être démontré à l'encontre de José GARCIA, cela n'a eu aucune influence décisive en l'espèce puisque son point de vue était partagé par d'autres administrateurs; qu'elle poursuit dans son dernier mémoire en rappelant que le conseil d'administration s'est prononcé lors de sa séance du 20 décembre 2005 à l'unanimité et que dès lors la requérante n'a pas intérêt au moyen puisque si José GARCIA n'avait pas été présent lors de cette séance, "la décision prise par la partie adverse n'aurait, de toute manière, pas été autre que celle finalement prise"; qu'en ce qui concerne l'impartialité subjective, la requérante "n'avance aucun élément qui permettrait d'affirmer que Monsieur José GARCIA a exercé une influence sur l'ensemble du conseil d'administration de la partie adverse" ni "ne démontre que Monsieur GARCIA aurait

personnellement manifesté son parti-pris en faveur de Madame LAHAUT"; qu'elle indique finalement, concernant l'impartialité objective, qu'en vertu de l'article 15, § 1^{er}, des statuts de la S.L.R.B., José GARCIA a été élu par l'assemblée générale et non désigné par l'A.S.B.L. S.L.L.S. pour représenter les intérêts de celle-ci au conseil d'administration de la S.L.R.B.;

Considérant qu'il résulte du procès-verbal de la réunion du 20 décembre 2005, au cours de laquelle le conseil d'administration de la partie adverse a pris l'acte attaqué, que la question a d'emblée été évoquée de savoir si José GARCIA ne devait pas quitter la réunion en vue de garantir l'impartialité de l'organe délibérant; que malgré des positions divergentes sur sa participation à la séance du conseil d'administration et à son délibéré, José GARCIA est en réalité intervenu dès le début de la séance pour donner son point de vue en faveur du bien-fondé du recours, laquelle solution a finalement été adoptée par l'acte attaqué; qu'il n'est pas contesté que ledit recours a été rédigé sur du papier à lettre à l'en-tête de l'A.S.B.L. SYNDICAT DES LOCATAIRES DE LOGEMENTS SOCIAUX ni qu'il a été co-signé par Dominique LAHAUT et une assistante sociale de ladite association agissant en qualité de membre de celle-ci ni que José GARCIA est secrétaire général de ladite association; que même s'il n'a pas signé lui-même le recours, il demeure que l'association que dirige José GARCIA en tant que secrétaire général y a donc pris fait et cause; que par ailleurs, rien en l'espèce ne permettrait de considérer que le fonctionnement normal du conseil d'administration de la partie adverse aurait été gravement entravé, au point de le placer dans l'impossibilité de délibérer si José GARCIA avait quitté la séance; qu'il doit donc être admis que, tel qu'il était composé lorsqu'il a délibéré sur le recours ayant abouti à l'acte attaqué, le conseil d'administration de la partie adverse ne présentait pas les garanties minimales d'impartialité; que la circonstance que la décision ait été prise à l'unanimité ne change dès lors rien à ce constat; que le premier moyen est fondé en sa première branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 20 décembre 2005 du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale déclarant recevable et fondé le recours introduit par Dominique LAHAUT.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit mars deux mille dix par :

M. NIHOUL,
M^{me} LAUVAU,

Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Conseiller d'Etat,

K. LAUVAU

P. NIHOUL.