

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.988 du 12 octobre 2012

G./A.200.363/VI-19.130

En cause : **BOUDHAN** Abdeslam,

ayant élu domicile chez
Me Ronald FONTEYN, avocat,
rue de Florence, n° 13,
1000 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 27 mai 2011, Abdeslam BOUDHAN demande l'annulation de la décision prise par le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-capitale le 29 mars 2011 déclarant son recours recevable mais non fondé et confirmant le montant de l'amende administrative de 12.900 euros pour le logement situé rue des Commerçants, 59A à 1000 Bruxelles (rez-de-chaussée).

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 20 juillet 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 19 septembre 2012.

M. le Conseiller d'Etat, Yves HOUYET, a exposé son rapport.

Me Ronald FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, 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

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

III. 1. A la suite d'une plainte, introduite le 19 août 2010 par le locataire du logement situé rue des Commerçants, 59A à 1000 Bruxelles (rez-de-chaussée), qui appartient au requérant, les services de la partie adverse procèdent, le 12 octobre 2010, à la visite de ce logement.

III. 2. Le 8 novembre 2010, l'inspection régionale du Logement prononce, d'une part, une interdiction immédiate de continuer à mettre le logement en location ou de le louer ou de le faire occuper et, d'autre part, estime le montant total de l'amende administrative à 12.900 euros sous réserve des observations et moyens à faire valoir par le bailleur.

III. 3. Le requérant ne s'étant pas présenté à l'audition annoncée dans le courrier du 8 novembre 2010 et n'ayant demandé aucune remise, l'amende administrative de 12.900 euros est confirmée le 21 février 2011.

III. 4. Le 28 février 2011, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-capitale. Par un courrier du 2 mars 2011, la partie adverse accuse réception de ce recours en rappelant qu'à défaut

de décision dans les trente jours, la décision de l'inspection régionale du Logement serait confirmée.

III. 5. Par un courrier du 15 mars 2011, le conseil du requérant complète ce recours.

III. 6. Le 29 mars 2011, le fonctionnaire délégué déclare le recours recevable mais non fondé et confirme, en conséquence, le montant de l'amende de 12.900 euros. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. PREMIER MOYEN

IV. 1. Arguments des parties

A. Thèse du requérant

Le requérant soulève un premier moyen pris de la violation des articles 10, 11 et 159 de la Constitution ainsi que de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1955 et approuvée par la loi du 13 mai 1955.

Il fait valoir que l'amende administrative lui a été infligée à la suite d'une procédure ne lui permettant pas de faire valoir des circonstances atténuantes alors qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que, dans le cadre d'une procédure pénale, l'auteur peut faire valoir des causes de justification et des circonstances atténuantes lui permettant de voir le montant de l'amende diminuer en-deçà du minimum légal. Il en déduit qu'il doit pouvoir bénéficier des garanties visées à l'article 6 précité, en ce compris la possibilité de faire valoir des causes de justification.

Il expose qu'en l'occurrence, il peut faire valoir les circonstances atténuantes suivantes :

- il vit lui-même dans l'immeuble concerné;
- il n'a pas agi dans un but de lucre mais pour accueillir son fils qui venait de l'étranger;
- la réalité du bail est sujette à caution;
- il s'est comporté comme exécutant une obligation naturelle et familiale;
- la réclamation d'un loyer est quasi-concomitante au dépôt de la plainte et l'a manifestement suggérée.

Il soutient que l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement ne prévoit nullement la possibilité d'invoquer des causes de justification ou des circonstances atténuantes afin de diminuer le montant de l'amende administrative en-deçà du minimum légal et qu'il en résulte une différence de traitement entre les personnes faisant l'objet d'une amende pénale dans le cadre d'une procédure administrative et les personnes qui se voient infligées une amende pénale à la suite d'une procédure pénale.

Il ajoute que la procédure prévue par le Code bruxellois du Logement est illégale de telle sorte que son application doit être écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution et sollicite que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

" L'article 15 de l'Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'autorité administrative statue au terme d'une procédure qui ne permet au justiciable d'invoquer des circonstances atténuantes afin de diminuer le montant de l'amende administrative en-deçà du minimum légal alors que les justiciables faisant l'objet d'une amende pénale au terme d'une procédure pénale peuvent voir le montant de leur amende diminué suite à l'invocation de circonstances atténuantes? ".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'en ce qu'il vise l'application de l'article 159 de la Constitution, le moyen manque manifestement en droit car cet article 159 ne confère au juge que le pouvoir d'écarter des règlements et arrêtés considérés comme illégaux et non des ordonnances votées par le Parlement régional de Bruxelles-Capitale qui ont valeur législative.

Elle ajoute qu'à supposer que le requérant entende viser, en réalité, l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, qui confère aux juridictions le pouvoir de contrôler les ordonnances, cette disposition n'est pas invoquée à l'appui du moyen et ne peut plus être soulevée dans le cours ultérieur de la procédure.

Elle fait valoir que le moyen manque en droit étant donné qu'il part du postulat que l'acte attaqué serait une mesure à caractère pénal alors qu'il constitue exclusivement une sanction administrative, exclusive de tout caractère pénal. Elle explique que le choix du législateur, de recourir à des sanctions administratives pour

réprimer certains comportements portant atteinte à l'intérêt général, n'est pas critiquable en soi.

Elle indique que le requérant ne précise pas la catégorie de personnes à laquelle le bailleur sanctionné devrait être comparé en l'espèce, sinon, de manière générale, toute personne prévenue dans le cadre d'une procédure pénale, alors qu'il n'existe pas de poursuites pénales pour les bailleurs sanctionnés dans le cadre de l'article 15 du Code bruxellois du Logement.

Elle en déduit que, s'agissant de procédures et de sanctions totalement différentes avec des effets distincts, il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle.

Subsidiairement, elle soutient que le requérant n'a nullement fait valoir de circonstances atténuantes à l'appui de son recours administratif devant le fonctionnaire délégué mais qu'il s'est limité à contester l'existence d'un bail et à faire valoir que, s'il n'a jamais donné suite aux courriers antérieurs de l'inspection régionale du Logement, c'est parce que ces courriers avaient été détournés par son fils.

Elle expose qu'un contrat de bail a bien été conclu le 1^{er} septembre 2008 entre le requérant et son fils, auquel il a effectivement réclamé des loyers, tout en le menaçant d'expulsion en cas de non-paiement. Elle explique que les envois recommandés de l'inspection régionale du Logement ont été adressés au domicile du requérant. Elle indique que le fonctionnaire délégué a constaté dix-neuf infractions lors de la visite des lieux.

Elle fait valoir que, par un arrêt n° 211.711 du 2 mars 2011, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de juger, à ce sujet, que "sans qu'il soit besoin de déterminer si le Code bruxellois du Logement s'oppose à ce que des causes de justification, telles que celles visées par l'article 71 du Code pénal, soient présentées, il suffit de constater que la première requérante ne soutient pas qu'elle aurait voulu en invoquer [...]; qu'elle n'établit donc pas qu'elle ait un intérêt au moyen" et que ces considérations paraissent mutatis mutandis transposables en l'espèce, puisque le requérant n'a pas davantage invoqué des circonstances atténuantes particulières dans le cours de la procédure administrative, alors même que l'autorité peut parfaitement prendre en compte la plus ou moins bonne foi des contrevenants dans le cadre de son pouvoir d'appréciation.

C. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que l'article 159 de la Constitution ne limite pas le pouvoir de contrôle des juridictions à l'examen de la conformité à la Constitution des arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux mais vise également les ordonnances, lesquelles doivent également respecter le principe de la hiérarchie des normes. Il se réfère à un arrêt du 10 septembre 1998 dans lequel la partie requérante n'avait pas soulevé la violation de l'article 9 de la loi du 12 janvier 1989 mais seulement la violation du principe de la hiérarchie des normes, ce qui n'a pas empêché le Conseil d'Etat d'exercer son contrôle.

Il en déduit que tant l'article 159 de la Constitution que l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 précitée visent le principe de la hiérarchie des normes de sorte que le Conseil d'Etat est parfaitement habilité à écarter l'application d'une ordonnance qui serait contraire à la Constitution, même en l'absence de référence expresse à l'article 9 précité.

Il juge, en outre, que considérer que le moyen pris de la violation du principe de la hiérarchie des normes serait irrecevable à défaut d'avoir visé spécifiquement l'article 9 de la loi du 12 janvier 1989 procède d'un formalisme excessif contraire au droit d'accès à un tribunal, tel que consacré à l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, car l'absence de référence à l'article 9 de la loi du 12 janvier 1989 n'empêche nullement de déterminer quels sont ses griefs.

Il explique qu'il compare sa situation à celle de justiciables qui font l'objet d'une procédure pénale pour les mêmes faits et ce d'autant plus que l'article 15 du Code bruxellois du Logement précise qu'il s'applique sans préjudice des dispositions du Code Pénal et estime que la question préjudicielle est pertinente pour l'issue du litige.

Il estime qu'il fait valoir des circonstances atténuantes qui visent à diminuer sa prétendue responsabilité et considère que la situation existante est sensiblement différente de celle prévalant dans l'arrêt du 2 mars 2011 dès lors qu'en l'espèce, des causes de justifications avaient été invoquées.

D. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que :

" Premièrement, le requérant sollicite expressément de Votre Conseil qu'il pose une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle.

La réponse donnée à cette question permettrait à Votre Conseil, le cas échéant, d'écarter ladite procédure sans excéder ses compétences.

Par ailleurs, les éléments invoqués par le requérant s'assimilent bien à des circonstances atténuantes, lesquelles ne sont nullement purement hypothétiques.

Le requérant justifie dès lors d'un intérêt au moyen.

En outre, la circonstance selon laquelle le requérant ne peut faire l'objet de poursuite pénale n'énervé en rien le constat d'une différence de traitement dès lors que la sanction administrative imposée au requérant présente les caractéristiques d'une sanction pénale et doit dès lors respecter les garanties de la procédure pénale."

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Contrairement à ce que soutient le requérant, le fait que l'amende administrative contestée revête un caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'implique pas qu'en vertu de cette disposition, celui à qui elle est infligée, doit bénéficier des mêmes mesures d'adoucissement de la peine que celles appliquées à une personne réprimée par une sanction pénale au sens du droit interne.

Par ailleurs, le législateur n'a pas prévu pour les faits sanctionnés par l'amende litigieuse un cumul de sanctions administratives et pénales au sens du droit interne, ni un système alternatif de sanctions administratives et pénales au sens du droit interne pour les mêmes manquements.

En conséquence, la différence de traitement dénoncée dans la requête en annulation, selon que les manquements réprimés seraient sanctionnés administrativement ou pénalement, est dénuée de pertinence.

En outre, la question préjudicielle, formulée dans la requête en annulation, est sans incidence sur la solution du litige dès lors que les éléments invoqués par le requérant ne constituent pas des circonstances atténuantes.

En effet, d'une part, le fait que le requérant vive dans l'immeuble concerné ou qu'il n'aurait pas agi dans un but de lucre, n'influe pas sur la gravité de l'infraction résultant notamment de l'atteinte à la sécurité du locataire. D'autre part, le bien-fondé des allégations relatives à l'inexistence du bail (réalité du bail sujette à

caution, exécution d'une obligation naturelle et réclamation d'un loyer concomitante à la plainte) n'est pas démontré par le requérant.

Il en résulte qu'il ne se justifie pas d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel.

Le premier moyen n'est donc pas fondé.

V. DEUXIEME MOYEN

V. 1. Arguments des parties

A. Thèse du requérant

Le requérant soulève un deuxième moyen pris de la violation de l'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général de droit à un procès équitable.

Il soutient que la sanction infligée par l'acte attaqué revêt un caractère pénal et n'a pas fait l'objet, ni ne peut faire l'objet d'un recours de pleine juridiction. Il explique que le contrôle organisé par le Conseil d'Etat ne répond pas aux exigences d'un recours de pleine juridiction et que seules les juridictions de l'ordre judiciaire remplissent les exigences visées à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en déduit une différence de traitement entre les justiciables qui, d'une part, disposent d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions de l'ordre judiciaire et ceux qui ne disposent que de l'unique possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que la garantie d'un tribunal indépendant et impartial, tel que prescrite par l'article 6 de la Convention précitée, est applicable devant toutes les juridictions de telle sorte que le requérant n'en est donc pas privé puisque l'acte attaqué est susceptible de recours devant la section du contentieux administratif.

Elle soutient que le juge administratif dispose du pouvoir d'annuler l'acte administratif qu'il tiendrait pour illégal, soit en raison d'une erreur de fait, soit en

raison d'une erreur de droit. Elle relève que ce pouvoir d'annulation ne peut être mis en œuvre par aucun tribunal judiciaire.

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute que l'exercice du droit à un logement décent ne fait pas obstacle à ce que les personnes faisant l'objet d'une sanction administrative à caractère pénal puissent bénéficier des garanties prévues à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il indique que l'exigence d'indépendance et d'impartialité d'un tribunal n'emporte pas la garantie qu'il exercera un contrôle de pleine juridiction. Il considère que si les juridictions de l'ordre judiciaire ne disposent pas du pouvoir d'annuler un acte administratif, elles ont, à tout moment, la faculté d'écarter l'application d'un acte réglementaire ou individuel illégal.

Il fait valoir que le contrôle de proportionnalité opéré par le Conseil d'Etat ne peut s'assimiler à un contrôle de pleine juridiction dès lors qu'il ne peut juger de l'opportunité de la sanction, ni de son taux et qu'il ne peut substituer sa propre appréciation des faits de la cause à celle de l'autorité administrative.

Il explique qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que le contrôle de pleine juridiction implique un parallélisme entre le pouvoir d'appréciation de l'administration et le pouvoir de contrôle du juge et qu'il en va d'autant plus ainsi lorsque l'administration dispose du pouvoir de moduler le quantum de l'amende administrative, ce qui est expressément prévu à l'article 15 du Code bruxellois du Logement.

Il en conclut que le contrôle dévolu au Conseil d'Etat n'est pas conforme aux exigences d'un contrôle de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention.

D. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que :

- " Deuxièmement, si le requérant critique l'absence de recours de pleine juridiction à ce stade de la procédure c'est précisément parce qu'il en a été privé dans le cadre de son recours devant le Fonctionnaire délégué, ce que ne conteste pas la partie adverse.

A cet égard, le contrôle exercé par Votre Conseil, en ce qu'il se limite à un contrôle de légalité comprenant un examen de proportionnalité ne s'assimile pas à un contrôle de pleine juridiction dès lors qu'il ne lui appartient pas de modifier le quantum de l'amende.

La circonstance selon laquelle l'autorité est tenue de se conformer à l'arrêt de Votre Conseil ne permet pas plus de considérer que Votre Conseil exerce un contrôle de pleine juridiction, ce dernier pouvant tout au plus annuler la sanction sans pour autant faire injonction à l'administration de diminuer la sanction en-deçà de son minimum puisqu'il ne peut substituer à son appréciation à celle de l'administration.

Il s'ensuit que le requérant est victime d'une différence de traitement en comparaison avec les justiciables faisant l'objet d'amendes pénales et bénéficiant d'un recours de pleine juridiction devant les instances judiciaires, cette dernière catégorie n'étant nullement générale."

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Contrairement à ce que soutient le requérant, le Conseil d'Etat est une juridiction répondant aux exigences des articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En effet, selon la Cour européenne des droits de l'homme, est un tribunal de pleine juridiction celui qui a le pouvoir de se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes à la solution du litige dont il est saisi. Non seulement le Conseil d'Etat est compétent pour apprécier si l'acte attaqué respecte les règles de droit applicables mais également pour vérifier si les faits sur lesquels il repose sont exacts.

Il peut également le censurer si la sanction prononcée est disproportionnée par rapport aux faits retenus à charge de l'intéressé. Ainsi, le Conseil d'Etat exerce un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Celle-ci ne l'oblige nullement à se substituer intégralement à l'administration active. Par ailleurs, si le Conseil d'Etat ne substitue pas sa décision à celle de l'autorité administrative, celle-ci est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de cet arrêt.

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

VI. TROISIEME MOYEN

VI. 1. Arguments des parties

A. Thèse du requérant

Le requérant soulève un troisième moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 6.1. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et avec les articles 58 à 64 et 82 du Code pénal.

Il fait valoir que la procédure visée par l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement ne lui a pas permis de faire valoir les effets légaux d'un concours matériel des infractions qui lui étaient reprochées et qu'il n'a pas bénéficié des règles de l'absorption ou de cumul avec réduction des peines.

Il indique que la possibilité de faire valoir les effets légaux de pareil concours matériel des infractions ressortit aux conditions essentielles du droit à un procès équitable et entraîne une discrimination entre la personne sanctionnée sur pied de l'ordonnance en cause, d'une part, et celle qui se serait vue poursuivie, devant les juridictions pénales, pour des faits similaires ou approchants.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que le moyen est difficilement compréhensible puisque les diverses infractions constatées par l'inspection régionale du Logement par rapport aux normes prescrites par le Code bruxellois du Logement, n'ont fait l'objet que d'une seule amende administrative, pour un montant de 12.900 euros, et qu'on ne voit dès lors pas quelles règles d'absorption ou de cumul seraient, par hypothèse, applicables en l'espèce.

Elle se réfère à l'arrêt n° 211.711 du 2 mars 2011 dans lequel le Conseil d'Etat a jugé que "les règles relatives au concours d'infractions diffèrent selon le type d'infractions commises; que la requérante n'indique pas avec la précision requise les infractions, sanctionnées pénalement, auxquelles elle compare les faits pour lesquels les amendes administratives contestées ont été infligées; qu'en raison de son imprécision, le moyen est irrecevable".

C. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute que la règle du cumul ou de l'absorption lui aurait permis, même condamné à une seule amende, de voir le taux de celle-ci diminuer et qu'il ne lui est nul besoin d'indiquer avec précision les infractions sanctionnées pénalement pour les mêmes faits dès lors que la discrimination déduite du droit à un procès équitable existe en tant que telle.

D. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que :

" Troisièmement, l'utilisation du terme «infractions» tels que repris à l'article 15 alinéa 2 du Code bruxellois du logement ne constitue pas une «formulation maladroite», ainsi que le relève M^{me} l'Auditeur, mais démontre, au contraire, que chaque manquement aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement constitue une infraction à laquelle correspond une amende.

Ceci est d'autant plus vrai que chaque manquement constaté relève de catégories différentes d'infractions telles qu'énumérées dans l'arrêté du 4 septembre 2003 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements.

A cet égard, les règles relatives au cumul et au concours d'infractions font partie, à l'instar des règles relatives aux circonstances atténuantes, des garanties de la procédure pénale et du droit à un recours effectif.

Par conséquent, elles s'appliquent au cas d'espèce, la sanction administrative s'assimilant à une sanction pénale."

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 5 du Code bruxellois du Logement interdit au bailleur de "mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4, sous peine des sanctions prévues aux articles 14 et 15".

L'article 15 du même Code prévoit que :

" [...] le fonctionnaire dirigeant du Service d'inspection régionale peut imposer une amende administrative au bailleur qui a mis un logement en location en violation des dispositions de l'article 5, dûment constatée conformément aux dispositions de l'article 13, § 2, 2°;".

Il précise également que :

" [...] L'amende administrative visée à l'alinéa 1^{er} s'élève à un montant compris entre 3.000 et 25.000 euros par logement loué, et dépendant du nombre d'infractions constatées dans le chef du même bailleur. [...]"

Il résulte de ces dispositions que l'infraction sanctionnée par l'amende administrative contestée est la violation de l'interdiction formulée par l'article 5 du Code bruxellois du Logement.

Le montant de l'amende, qui doit être compris entre 3000 et 25.000 euros, est déterminé en fonction de la gravité de la méconnaissance de cette interdiction qui dépend, selon l'article 15 du Code bruxellois du Logement, du nombre des manquements aux exigences prescrites par ce Code ainsi que, conformément au principe général de proportionnalité, de l'importance de ces manquements.

L'unique fait sanctionné par la seule amende administrative contestée étant, comme cela vient d'être exposé, la violation de l'interdiction formulée par l'article 5 du Code bruxellois du Logement, la prémisse du raisonnement du requérant, selon laquelle la partie adverse aurait réprimé une pluralité d'infractions par une multiplicité de peines, est erronée.

Il s'en déduit que sa critique, tenant à l'absence d'application des articles 58 à 64 et 82 du Code pénal, est dénuée de fondement.

Au surplus, le fait que l'amende infligée par l'acte attaqué revête un caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne fait pas de cette sanction une amende pénale à laquelle seraient applicables les dispositions dont la violation est invoquée par le moyen. Rien, en l'espèce, n'autorise à qualifier l'amende litigieuse de sanction pénale au sens du droit interne.

Le troisième moyen n'est donc pas fondé.

VII. QUATRIEME MOYEN

VII. 1. Arguments des parties

A. Thèse du requérant

Le requérant soulève un quatrième moyen pris de la violation du principe général de proportionnalité. Il fait valoir que la sanction est sans rapport de

proportionnalité avec la faute qui lui est reprochée et qu'il convient de relativiser la prétendue faute par les circonstances que :

- il vit lui-même dans l'immeuble concerné;
- il n'a pas agi dans un but de lucre mais pour accueillir son fils qui venait de l'étranger;
- la réalité du bail est ainsi sujette à caution;
- dans les faits, il s'est comporté comme exécutant une obligation naturelle et familiale;
- la réclamation d'un loyer est quasi-concomitante au dépôt de la plainte et la manifestation suggérée.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que le requérant n'explique en rien les raisons pour lesquelles une amende de 12.900 euros serait disproportionnée en l'espèce. Elle indique que le Code bruxellois du Logement laisse un pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative et qu'il n'est pas déraisonnable d'avoir fixé un système de barème de sanctions selon la plus ou moins grande gravité des infractions à l'égard des exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement prescrites par le Code du Logement.

Elle estime que le principe de proportionnalité n'a pas été méconnu car le montant de l'amende est dépendant, suivant les prescriptions de l'article 15 du Code bruxellois du Logement, du nombre d'infractions constatées dans le chef du même bailleur, de telle manière que c'est la gravité des infractions, par rapport aux exigences minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement élémentaire des logements qui constitue le critère adéquat pour la détermination du montant de l'amende, et non ce que le bailleur fait valoir comme ressources personnelles ou comme valeur de son immeuble.

Elle fait valoir qu'en l'espèce, dix-neuf infractions ont été constatées.

C. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que la partie adverse se livre à une lecture réductrice du quatrième moyen dès lors que celui-ci vise précisément à démontrer le caractère disproportionné de l'amende en relativisant la faute qui lui serait imputable. Il soutient que le fait que l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire ne l'empêche pas de devoir exercer ce pouvoir de manière raisonnable en évitant toute mesure arbitraire ou discriminatoire et que si seul le nombre d'infractions permet de

déterminer le montant de l'amende, le contrôle de proportionnalité est vidé de tout effet utile.

D. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que :

" Quatrièmement, on ne peut raisonnablement affirmer que le montant de l'amende administrative se justifie uniquement au regard du nombre d'infractions constatées et de leur gravité sans que les éléments invoqués par le requérant ne puissent avoir d'influence sur ce montant.

Les éléments invoqués par le requérant démontre que celui-ci a agi de bonne foi.

En effet, le requérant souhaitait avant tout aider son fils de manière temporaire sans que ce dernier ne s'installe définitivement.

Par ailleurs, il ne ressort nullement du dossier administratif que le contrat de bail produit par le fils du requérant soit authentique.

Au contraire, l'existence d'une première plainte déclarée irrecevable à défaut de contrat de bail fait planer de sérieux doutes sur l'authenticité du contrat de bail miraculeusement produit par le fils du requérant à l'appui de sa deuxième plainte.

Ce d'autant plus que le requérant n'entretient plus de bons contacts avec son fils.

Si le requérant a réclamé le paiement d'une indemnité d'occupation, sous peine d'expulsion, c'est uniquement pour mettre un terme à l'occupation de son appartement.

L'objectif poursuivi par la législation en cause est d'inciter les bailleurs à mettre leurs logements en conformité avec les exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement.

La partie adverse ne peut dès lors faire fi des circonstances entourant le dépôt de la plainte dès lors que celles-ci démontrent la bonne foi du requérant qui n'avait nullement l'intention de louer un appartement insalubre.

Eu égard à la bonne foi du requérant et des circonstances particulières de l'espèce quant aux relations entre le requérant et son fils locataire, le montant de l'amende apparaît disproportionné."

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

Le requérant ne produit, à l'appui de sa requête, aucun élément de nature à démontrer l'inexactitude des motifs qui sont énoncés dans l'acte attaqué et pour lesquels la partie adverse a estimé qu'il avait la qualité de bailleur.

Des manquements graves et nombreux aux exigences prescrites par le Code bruxellois du Logement ont été établis par les services de la partie adverse (humidité, dangerosité des installations électriques, absence de baignoire ou de

douche, absence d'un point d'eau chaude sanitaire, absence de garantie de l'usage privatif du logement, état des châssis ne permettant pas la ventilation du logement, absence d'installations de chauffage, problème de stabilité du bâtiment...).

Plusieurs de ces manquements portent atteinte à la sécurité du locataire. Eu égard à l'importance ainsi qu'à la multiplicité de ces manquements et donc à la gravité de l'infraction commise, le montant de l'amende n'est nullement disproportionné.

Quant aux circonstances, alléguées dans la requête, elles n'atténuent en rien l'importance de l'infraction sanctionnée. En effet, le fait que le requérant vive dans l'immeuble concerné ou qu'il n'aurait pas agi dans un but de lucre, n'influe pas sur la gravité de l'infraction résultant notamment de l'atteinte à la sécurité du locataire.

Enfin, comme cela a été exposé, le bien-fondé des allégations relatives à l'inexistence du bail (réalité du bail sujette à caution, exécution d'une obligation naturelle et réclamation d'un loyer concomitante à la plainte) n'est pas démontré par le requérant.

Le quatrième moyen n'est donc pas fondé.

VIII. CINQUIEME MOYEN

VIII. 1. Arguments des parties

A. Thèse du requérant

Le requérant soulève un cinquième moyen pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général des droits de la défense et de l'absence de motivation adéquate et suffisante.

Il reproche à la partie adverse de ne pas avoir répondu à la demande formulée dans sa lettre de réclamation par laquelle il invitait l'autorité à procéder à une nouvelle visite de l'immeuble en sa présence alors qu'il avait expressément exposé ne pas avoir reçu le courrier l'avertissant du jour de la visite.

Il explique que le détournement du courrier est plus que vraisemblable eu égard aux relations conflictuelles qu'il entretient avec son fils, auteur de la plainte et souligne que la visite s'est déroulée de manière non contradictoire alors que le respect du contradictoire est un principe élémentaire de droit pénal qui ressortit de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il expose que sa présence lors de la visite était d'autant plus importante qu'elle aurait permis d'apprécier la situation de son propre logement en regard de celui de son fils.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que la décision attaquée est longuement motivée. Elle indique que, suivant l'article 13, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement, la seule formalité imposée au service d'inspection régionale du Logement à l'égard du bailleur, est de l'avertir préalablement de la visite d'inspection, sans cependant que sa présence lors de cette visite, constitue un quelconque impératif.

Elle estime que le respect du principe de la procédure contradictoire est assuré par le biais de l'article 15 du Code bruxellois du Logement qui prévoit qu'avant l'imposition de l'amende administrative, le bailleur mis en cause est entendu par le fonctionnaire dirigeant du service d'inspection régionale du Logement ou par l'agent qu'il délègue à cette fin.

Elle considère qu'en l'espèce, le requérant a bien été averti de la date de la visite des lieux et qu'il a été convoqué pour être entendu avant l'imposition de l'amende administrative litigieuse. Elle précise que le requérant n'était pas présent lors de l'audition et qu'il est admis que l'administré qui, sans raison légitime, néglige de donner suite à une convocation, n'est pas fondé à se plaindre ensuite d'une violation de la règle de la procédure contradictoire.

Elle ajoute que si l'absence du requérant lors de cette audition s'expliquait par le détournement par son fils du courrier qui lui a été adressé, ceci ne constitue pas une cause de force majeure car outre qu'il ne s'agit que d'une affirmation unilatérale, ce détournement ne serait pas exempt de toute faute de la part de l'intéressé, qui doit veiller, en sa qualité de propriétaire-bailleur, à prévoir une boîte aux lettres individuelle pour chaque occupant de son immeuble, en ce compris lui-même, s'il existe plusieurs logements distincts loués en son sein.

La partie adverse considère que le requérant pourrait réclamer à son fils la réparation de son dommage et le remboursement de l'amende.

Elle ajoute que, s'agissant du principe général du contradictoire, le requérant a également pu faire valoir l'ensemble de ses observations à l'appui de son recours administratif qu'il a introduit devant le fonctionnaire délégué et qu'il est admis que le principe du contradictoire ne suppose pas nécessairement une audition.

C. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que l'obligation d'avertir le bailleur vise à s'assurer de sa présence lors de la visite et qu'il ne peut lui être reproché d'avoir négligé de donner suite à la convocation dès lors qu'il ressort du dossier que celui-ci n'a jamais eu accès aux courriers qui lui étaient adressés, ces derniers étant retournés avec la mention non réclamés.

Il considère qu'on ne peut lui reprocher une quelconque faute quant au détournement de courriers dès lors qu'en l'absence de bail, il n'est pas tenu de mettre à disposition de son fils une boîte aux lettres individuelle.

Enfin, il soutient que si le principe du contradictoire n'impose pas dans tous les cas une audition, il n'en reste pas moins qu'au vu des circonstances de l'espèce, rien n'empêchait la partie adverse de faire droit à sa demande.

D. Dernier mémoire

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que :

- " Cinquièmement, la circonstance selon laquelle le requérant a pu présenter ses observations devant le Fonctionnaire délégué ne pallie pas l'absence du requérant lors de la visite du bien litigieux.

Ceci est d'autant plus vrai que Votre Conseil précise, dans son arrêt n° 205.639 cité par M^{me} l'Auditeur, qu'il n'est pas nécessaire que l'inspection soit contradictoire dès lors que le bailleur peut contester les constats effectués lors de son audition et de l'éventuel recours.

Or, en l'espèce, le requérant, pour des raisons identiques à celles justifiant son absence lors de l'inspection, n'a nullement été entendu.

C'est pour cette raison qu'il a expressément formulé une demande d'audition.

Si, certes, les circonstances entourant son absence ne sont pas imputables à la partie adverse, il n'en reste pas moins que celle-ci ne peut statuer en les ignorant.

Par ailleurs, la circonstance selon laquelle le requérant a sollicité une nouvelle visite si des doutes persistent ne signifient nullement que le requérant renonce à pareils [sic] visite dès lors que la partie adverse considère les faits comme établis.

Au contraire, le requérant invite la partie adverse à effectuer une nouvelle visite si elle considère les manquements établis malgré les éléments avancés par le requérant.

Enfin, si l'objectif de la visite tient à l'établissement objectif de la conformité ou non du logement litigieux, il n'en reste pas moins que la présence du requérant aurait pu éclairer les inspecteurs sur la matérialité des constats opérés dès lors qu'il conteste avoir donné ce logement en location, ainsi qu'en atteste la requête adressée au Juge de paix en vue de l'expulsion de son fils."

VIII. 2. Décision du Conseil d'Etat

La partie adverse était tenue d'avertir le bailleur de la visite des lieux visée à l'article 13, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement.

En l'espèce, elle a averti le requérant valablement par l'envoi d'une lettre recommandée. A cet égard, le requérant ne produit aucun élément de nature à démontrer le bien-fondé de son allégation selon laquelle son courrier aurait été détourné par son fils.

L'absence du requérant lors de la visite des lieux ne faisait pas obstacle à ce que la partie adverse procède régulièrement à l'inspection du logement. L'ordonnance du 17 juillet 2003 n'impose pas que le bailleur soit présent lors de la visite des lieux. Les constats opérés par la partie adverse, lors de cette inspection, le sont unilatéralement et ne doivent pas faire l'objet d'un débat contradictoire à l'occasion de la visite des lieux.

Le bailleur peut contester ultérieurement ces constats effectués par la partie adverse, notamment dans le cadre du recours administratif prévu par l'article 15 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 que le requérant a formé.

La partie adverse n'était donc nullement tenue d'organiser une nouvelle inspection, comme le requérant lui en fit la demande, pour le seul motif qu'il n'était pas présent lors de celle qui eut lieu.

Enfin, dès lors que la partie adverse n'était pas contrainte de procéder à une nouvelle visite des lieux avant d'adopter l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles elle n'a pas donné suite à la demande du requérant d'organiser une telle visite, ne constituaient pas des motifs nécessaires pour justifier la décision entreprise.

En n'exposant pas ces raisons, la partie adverse n'a pas méconnu ses obligations relatives à la motivation des actes administratifs.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

**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 douze octobre deux mille douze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Yves HOUYET,
David DE ROY,
M^{me} Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.