

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.212 du 26 octobre 2012

G./A.201.409/VI-19.211

En cause : **BOON** Olivier,

ayant élu domicile chez
Me Stéphane NOPERE, avocat,
avenue Paul Hymans, n° 71,
1200 Woluwé-Saint-Lambert,

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 12 août 2011, Olivier BOON demande l'annulation de la décision du 13 juillet 2011 par laquelle le fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale lui inflige une amende administrative de 6.200 euros pour le logement situé rue Jean Robie, 75 à 1060 Saint-Gilles (entresol).

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 11 septembre 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 10 octobre 2012.

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

Me Stéphane TOUSSAINT, loco Me Stéphane NOPERE, 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 à l'origine de la présente affaire ont été décrits dans l'arrêt n° 213.636 du 1^{er} juin 2011 de la manière suivante :

" A la suite d'une plainte datée du 31 décembre 2007 introduite par la commune de Saint-Gilles concernant un immeuble situé rue Jean Robie, 75 à 1060 Bruxelles, les services de la partie adverse ont procédé, le 29 février 2008, à une visite des logements de ce bâtiment. La présente espèce concerne le logement situé à l'entresol (qualifié également parfois de sous-sol) occupé par Madame MBILISI SAKINA.

Le 22 mai 2008, l'inspection régionale du Logement a, d'une part, mis le requérant en demeure de régulariser la situation de ce logement dans un délai de huit mois et, d'autre part, estimé le montant total de l'amende administrative à 7.300 euros sous réserve des observations et moyens à faire valoir par le bailleur. A la suite de l'audition du 19 juin 2008 et d'une nouvelle visite de contrôle en date du 5 août 2008, le montant de l'amende administrative a, le 3 septembre 2008, été fixé à 6.200 euros. Par un courrier de la même date, le requérant a été mis en demeure de régulariser également les deux nouveaux manquements constatés à la suite de la visite du 5 août 2008 dans le délai de huit mois initialement imparti.

Par un courrier du 18 septembre 2008, le requérant a, par l'intermédiaire de son conseil, introduit un recours contre cette décision fixant l'amende à 6.200 euros auprès du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-capitale.

Le 16 octobre 2008, le fonctionnaire délégué a déclaré ce recours recevable, mais fondé et a, en conséquence, confirmé le montant de l'amende de 6.200 euros. [...]"

Par l'arrêt n° 213.636 précité, le Conseil d'Etat a annulé "la décision du fonctionnaire délégué du 16 octobre 2008 déclarant le recours introduit par Olivier BOON recevable mais non fondé et fixant à 6.200 euros l'amende administrative due pour le logement situé rue Jean Robie, 75 à 1060 Bruxelles (entresol)". Cet arrêt a été notifié à la partie adverse le 16 juin 2011.

A la suite de cet arrêt, le fonctionnaire délégué a statué à nouveau sur le recours qu'il a déclaré, le 13 juillet 2011, recevable, mais non fondé et a, en conséquence, confirmé le montant de l'amende administrative de 6.200 euros. Il s'agit de l'acte attaqué qui a été notifié au requérant par un courrier recommandé du 13 juillet 2011.

IV. MOYEN UNIQUE

IV. 1. Arguments des parties

A. Requête en annulation

Le requérant soulève un moyen unique pris de la violation des articles 4 et 15 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, des articles 2 à 5 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la contradiction, de l'inexactitude et de l'erreur dans les motifs, de l'absence d'examen sérieux du dossier et de la violation du principe de proportionnalité, ainsi que de l'excès de compétence et de l'excès de pouvoir.

Il expose qu'une amende administrative lui est imposée pour des manquements relatifs à la hauteur sous plafond de la cuisine (1.000 euros) et à la présence d'un balustre cassé au niveau de la volée d'escalier entre le hall d'entrée de l'immeuble et le rez-de-chaussée (100 euros) alors que les motifs de l'acte attaqué concernant ces deux manquements ne permettent pas de justifier de la dangerosité de l'occupation et donc d'établir le manquement et la proportionnalité de la sanction.

En ce qui concerne la hauteur sous plafond de la cuisine, il rappelle que l'article 4, § 3, de l'arrêté du 4 septembre 2003 précité prévoit une présomption réfragable, qui peut être renversée lorsqu'il apparaît, au vu des circonstances particulières de l'espèce, qu'une hauteur inférieure à 2,10 mètres est suffisante pour ne pas constituer un danger pour les locataires, ce qui est manifestement le cas de la

cuisine du logement de l'entresol, dont la hauteur sous plafond (1,93 mètres) permet assurément une occupation sans risque du logement.

Il soutient que le fait que la hauteur minimale ne soit pas atteinte n'implique pas automatiquement que l'occupation du logement présente un risque et qu'il appartient au fonctionnaire délégué de procéder à cette vérification in concreto et d'expliquer les raisons pour lesquelles il estime que la hauteur sous plafond présente un risque pour l'occupant.

Il estime qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que le fonctionnaire délégué s'est employé, par tous les moyens, à justifier la dangerosité de l'occupation du logement, en recourant notamment à des arguments relevant de la police de l'urbanisme, alors qu'il s'agit d'une police administrative distincte et autonome de la police du logement.

Il juge que la motivation de l'acte attaqué emporte une violation du principe de l'indépendance des polices administratives, dans la mesure où elle préjuge de la nécessité d'obtenir un permis d'urbanisme pour la division de l'immeuble, ce qui ne relève pas de la compétence attribuée au fonctionnaire délégué par le Code bruxellois du Logement et ses arrêtés d'exécution.

Il considère également que cette motivation est inadéquate, car elle méconnaît les exigences de l'article 4, § 2, du Titre II du Règlement régional d'urbanisme et donne à cette disposition réglementaire une portée qu'elle n'a pas, dans la mesure où celle-ci ne trouve à s'appliquer, pour les immeubles existants, qu'aux actes et travaux relatifs à un logement existant, lesquels ne peuvent porter la hauteur sous plafond des locaux sous les seuils minimum définis au § 1^{er} (à savoir 2,50 mètres pour les locaux habitables). Il fait valoir qu'il n'a pas accompli d'actes et travaux dans le logement de l'entresol qui auraient eu pour conséquence de porter la hauteur sous plafond de la cuisine sous le seuil minimum de 2,50 mètres.

Par ailleurs, il soutient que les considérations de l'acte attaqué concernant le prétendu risque pour la santé et la sécurité des occupants du logement, qui résulterait d'une hauteur sous plafond insuffisante dans la cuisine, ne sont pas pertinentes et qu'elles ne permettent pas de comprendre pourquoi, avec une hauteur sous plafond dans la cuisine de 193 centimètres au lieu des 210 centimètres requis, soit une différence de hauteur de 17 centimètres, les vapeurs se répandraient effectivement d'une manière moins confortable ou que l'utilisation de certaines techniques de cuisson (flamber, etc.) présenterait des risques évidents, qui ne seraient pas établis avec une hauteur sous plafond de 210 centimètres.

Il en déduit que l'acte attaqué ne repose pas, en ce qui concerne ce manquement, sur des motifs légalement admissibles et que le fonctionnaire délégué ne pouvait pas le sanctionner pour ce manquement.

En ce qui concerne la présence d'un balustre cassé au niveau de la volée d'escalier entre le hall d'entrée de l'immeuble et le rez-de-chaussée, il estime que le fonctionnaire délégué a simplement maintenu le montant de 100 euros, en estimant le manquement établi, sans justifier la dangerosité de l'occupation au regard du manquement retenu, ni la proportionnalité de la sanction.

Il explique que la présence d'un balustre cassé au niveau de la cage d'escalier de l'immeuble n'implique pas que la circulation dans l'escalier commun de l'immeuble ne permettrait pas un accès aisé au logement de l'entresol et son évacuation rapide en cas d'urgence, ni que les gardes-corps de l'escalier ne seraient pas stables et solides, comme l'exige l'arrêté du 4 septembre 2003.

Il en conclut que la motivation de l'acte attaqué est déficiente en ce qui concerne l'établissement de ce manquement et la proportionnalité de la sanction infligée pour celui-ci.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'à la suite d'un arrêt d'annulation prononcé par le Conseil d'Etat, l'autorité administrative est invitée à procéder à la réfection de l'acte annulé, pourvu que sa teneur soit modifiée en fonction de l'enseignement de l'arrêt d'annulation.

Elle explique qu'en l'espèce, la réfection de l'acte annulé par l'arrêt n° 213.636 précité constituait une obligation puisqu'il s'agissait de statuer sur un recours administratif introduit par le requérant contre une amende administrative, qui lui avait été infligée par la direction de l'inspection régionale du Logement et observe que le requérant ne conteste d'ailleurs pas que le fonctionnaire délégué ait dû prendre une nouvelle décision à cet égard, mais affirme que, dans l'exercice de son pouvoir, il aurait motivé sa nouvelle décision de manière inadéquate.

Elle considère que le moyen manque en droit, dès lors qu'elle a veillé à motiver, de manière plus circonstanciée et adéquate, le manquement relatif à la hauteur insuffisante de la pièce-cuisine, qui constituait le seul motif ayant justifié

l'arrêt d'annulation n° 213.636 et considère que le requérant ne soulève aucun grief concernant une éventuelle violation de l'autorité de chose jugée de cet arrêt.

Elle estime qu'un pourcentage non négligeable de la population bruxelloise est d'une taille supérieure à 193 centimètres et que le fait pour ces personnes de devoir cuisiner et se déplacer en se courbant dans un espace qui ne présente pas une hauteur sous plafond supérieure à leur taille, induit un risque à court terme de heurts à la tête et, à moyen et long terme, de complications médicales affectant le dos et les vertèbres cervicales.

Enfin, en ce qui concerne les griefs relatifs à la référence à la police de l'urbanisme, elle juge que le moyen paraît sans intérêt, puisqu'il s'agit d'une motivation supplémentaire, qui, compte tenu des éléments invoqués ci-dessus, peut être considérée comme surabondante. Elle ne voit pas en quoi le fait d'avoir constaté par ailleurs que l'insuffisance de hauteur en question constitue également un manquement sur le plan urbanistique, serait illégal.

C. Mémoire en réplique

Le requérant estime que les développements que la partie adverse a consacré dans son mémoire en réponse aux risques susceptibles d'être subis par les occupants du logement qui auraient une taille supérieure à 193 centimètres ou relatifs à la hauteur sous plafond qui serait uniforme sur toute la surface de la cuisine, ne ressortent nullement de la motivation de l'acte attaqué et qu'une telle justification a posteriori, qui n'émane pas de l'auteur de l'acte attaqué, n'est pas recevable et doit être écartée.

En ce qui concerne les griefs relatifs à la référence à la police de l'urbanisme, il indique que la partie adverse se contente d'affirmer, de manière péremptoire, qu'il s'agirait d'un motif surabondant de l'acte attaqué, mais qu'elle n'est cependant pas en mesure d'établir concrètement, dans son mémoire en réponse, que ce motif constituait effectivement un motif surabondant de la décision querellée et non un motif déterminant de celle-ci.

Il soutient que cette décision comporte un paragraphe entier consacré au prétendu non-respect de la police de l'urbanisme, lequel se trouve sur un pied d'égalité avec l'autre motif (la sécurité) invoqué pour justifier l'amende administrative.

Le requérant fait également valoir que la partie adverse n'a pas répondu aux critiques relatives à la motivation déficiente de l'acte attaqué en ce qui concerne le

manquement concernant la présence d'un balustre cassé au niveau de la volée d'escalier entre le hall d'entrée de l'immeuble et le rez-de-chaussée et s'en réfère, sur ce point, à sa requête.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Concernant le manquement relatif à la hauteur sous plafond de la cuisine, l'arrêt n° 213.636 du 1^{er} juin 2011 précise que :

" Considérant, sur l'absence de proportionnalité au regard du montant de 100 euros fixé pour le deuxième étage arrière, que l'article 4, § 3, de l'arrêté du 4 septembre 2003 précité dispose comme suit :

«Le logement doit présenter une hauteur sous plafond horizontal suffisante permettant son occupation sans risque.

Cette hauteur est réputée suffisante lorsqu'elle est égale ou supérieure à 2,3 m pour les pièces de séjour, et à 2,10 m pour les autres pièces du logement.

Les pièces mansardées ou situées sous une volée d'escalier sont réputées conforme lorsqu'elles présentent une hauteur libre de 2,1 m minimum sur la moitié de leur surface, à la condition que cette proportion ne nuise pas à l'utilisation normale de la pièce. [...]»;

que si la hauteur est réputée suffisante lorsqu'elle est égale ou supérieure à 2,30 mètres pour les pièces de séjour et à 2,10 mètres pour les autres pièces du logement, le fait que cette hauteur minimale ne soit pas atteinte n'implique pas automatiquement que l'occupation du logement présente un risque; qu'il appartient à la partie adverse de procéder à cette vérification in concreto et d'expliquer les raisons pour lesquelles elle estime que la hauteur sous plafond présente un risque pour l'occupant; qu'en l'espèce, le manquement sanctionné d'un montant de 1.000 euros est décrit comme suit :

«Hauteur sous plafond des locaux habitables

Le logement ne présente pas une hauteur sous plafond suffisante pour permettre son occupation sans risque. En effet, dans la cuisine, on constate une hauteur sous plafond de 193cm»;

que l'acte attaqué précise pour sa part, que :

«Considérant que conformément à l'article 4, § 3 de l'A.G.R.B.C. du 4 septembre 2003, le logement doit présenter une hauteur sous plafond horizontal suffisante permettant son occupation sans risque;
Qu'en l'espèce, le logement présente dans la cuisine une hauteur sous plafond de 193 cm au lieu des 210 cm requis»;

que le manquement sanctionné de 100 euros dans le cas du logement situé au deuxième étage arrière est décrit comme suit :

«Le logement ne présente pas une hauteur sous plafond suffisante pour permettre son occupation sans risque. En effet, dans la pièce à rue, on constate une hauteur sous plafond de 192 cm, et à la mezzanine, on constate une hauteur sous plafond de 141 cm.»;

que la différence entre ces deux montants est avérée mais n'établit pas, à elle seule, que le montant de l'amende est disproportionné; que cependant, la seule constatation que la pièce ne présente pas la hauteur requise de 2,10 mètres ne permet pas de justifier la dangerosité de l'occupation; qu'il s'ensuit que le moyen est partiellement fondé."

Il résulte de cet arrêt que le Conseil d'Etat a annulé la première décision parce que la seule constatation que la pièce ne présente pas la hauteur requise de 2,10 mètres ne permet pas de justifier à elle seule la dangerosité de l'occupation. Il appartient à la partie adverse de procéder à cette vérification in concreto et d'expliquer les raisons pour lesquelles elle estime que la hauteur sous plafond présente un risque pour l'occupant.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse indique qu'une amende de 1.000 euros est due pour ce manquement au terme de la motivation suivante :

" Considérant que, en ce qui concerne la hauteur sous plafond de la cuisine, le bailleur invoque que celle-ci est suffisante pour ne pas constituer un danger pour les locataires;

Considérant que conformément à l'article 4, § 3 de l'A.G.R.B.C. du 4 septembre 2003, le logement doit présenter une hauteur sous plafond horizontal suffisante permettant son occupation sans risque;

Qu'en l'espèce, le logement présente dans la cuisine une hauteur sous plafond de 193 cm au lieu des 210 cm requis;

Que, pour des raisons de sécurité évidentes, la hauteur sous plafond de la cuisine ne peut être plus basse que le seuil minimal légal; Qu'en effet, dans la cuisine, des vapeurs se répandent, ce qui sera moins confortable dans une cuisine avec une hauteur sous plafond anormalement basse et peut présenter dès lors des risques pour la santé et la sécurité des occupants;

Qu'en effet, on peut difficilement nier que dans un espace avec une pareille hauteur sous plafond, l'utilisation de certaines techniques de cuisson (flamber, etc.) présente des risques évidents; Qu'en plus, un espace confortable entre la tête et le plafond est nécessaire pour cuisiner et se déplacer de manière aisée;

Que, par ailleurs, comme invoqué plus haut, l'immeuble a été divisé en 7 logements sans qu'ait été préalablement obtenu le permis d'urbanisme requis; Que, selon les termes de l'article 4, § 2 du Titre II du Règlement Régional d'Urbanisme (AGRBC du 21 novembre 2006), la hauteur sous plafond d'un logement neuf dans un immeuble existant ne peut être portée sous le seuil minimal de 250 cm; Que la norme actuelle sur le plan urbanistique est 250 cm et que ladite cuisine présente une hauteur sous plafond de que 193 cm; Qu'il est peu vraisemblable qu'une telle dérogation sur cette réglementation soit délivrée par les autorités compétentes en matière d'urbanisme;

Considérant qu'une hauteur sous plafond trop faible n'assure pas une bonne qualité de vie dans la pièce et une occupation sans risque; Que dès lors, il n'y a absolument aucune raison de revoir le montant de l'amende administrative sur ce point."

Il ressort de cette motivation que la partie adverse n'a pas considéré, de manière automatique, que toute hauteur inférieure à 2,10 mètres constituait, pour les pièces autres que celles consacrées au séjour, un manquement mais a apprécié la dangerosité de la hauteur dans la cuisine et a conclu qu'une hauteur de 193 centimètres était insuffisante pour garantir une utilisation d'une cuisine en toute sécurité.

La partie adverse n'a pas commis d'erreur d'appréciation en considérant qu'une hauteur de 193 centimètres est insuffisante pour garantir un usage aisé et sûr d'une cuisine, lequel nécessite, compte tenu des risques liés à certaines techniques de cuisson, un espace suffisant entre la tête de l'occupant et le plafond. La partie adverse a dès lors établi à suffisance l'existence du manquement.

Quant au motif relatif aux exigences prescrites par le règlement régional d'urbanisme, il est surabondant compte tenu du premier motif qui suffit à établir le manquement. Le requérant ne conteste, par ailleurs, pas concrètement la proportionnalité du montant de l'amende sur ce point.

En ce qui concerne l'existence d'un balustre cassé, le requérant ne la conteste pas. Ceci ressort d'ailleurs du reportage photographique se trouvant dans le dossier administratif.

L'existence d'un balustre cassé met en cause la stabilité du garde-corps de l'escalier. Or, l'article 4, § 4, de l'arrêté du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements exige que les escaliers et paliers soient munis de gardes-corps stables et solides.

Enfin, alors même que la décision du fonctionnaire dirigeant se référait à l'article 4, § 4, de l'arrêté du 4 septembre 2003 précité, le requérant n'a pas contesté l'existence de ce manquement, ni sa dangerosité, indiquant qu'il était disposé à procéder rapidement à son remplacement.

Il ne peut dès lors être reproché à la partie adverse de ne pas avoir motivé davantage l'existence de ce manquement dont la matérialité et la dangerosité n'étaient pas contestées par le requérant dans son recours préalable.

Le moyen unique n'est, dès lors, 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 vingt-six octobre deux mille douze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Yves HOUYET,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.