

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.735 du 5 juin 2013

G./A.199.929/VI-19.090

En cause : **TARIKI** Hafid,

ayant élu domicile chez
Me Vincent LETELLIER, avocat,
rue du Marché au Charbon, n° 83,
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 21 avril 2011, Hafid TARIKI demande l'annulation de la décision du fonctionnaire dirigeant de l'inspection régionale du Logement du 27 mars 2007 lui infligeant une amende de 18.300 euros.

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, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 21 mars 2013, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 24 avril 2013.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Vincent LETELLIER, 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 entendu en son avis.

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° 211.327 du 17 février 2011 de la manière suivante :

" A la suite d'une plainte formée le 18 septembre 2006 par l'association sans but lucratif CONVIVENCE, le service d'inspection régionale du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale a procédé, le 20 novembre 2006, à la visite du logement appartenant au requérant et qui est situé rue d'Ophem, n° 58 à 1000 Bruxelles (bâtiment avant-rez arrière).

Le 7 décembre 2006, le service précité a, d'une part, adressé au requérant une interdiction immédiate de continuer à mettre le logement en location ou de le louer ou de le faire occuper et, d'autre part, estimé le montant total de l'amende administrative à 18.300 euros sous réserve des observations et moyens à faire valoir par le requérant.

Le requérant a été entendu le 8 février 2007. A la suite de cette audition, le fonctionnaire dirigeant du service d'inspection régionale a confirmé, le 27 mars 2007, le montant de l'amende administrative de 18.300 euros.

Le 11 avril 2007, le requérant a introduit un recours contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le 18 avril 2007, la partie adverse a adressé un courrier au requérant dans lequel elle lui a indiqué qu'elle avait réceptionné son recours le 13 avril 2007, qu'en l'absence de décision de sa part dans les trente jours suivant la réception du recours, la décision du service d'inspection régionale du 27 mars 2007 serait confirmée et que, dans cette hypothèse, à l'issue de ce délai, un recours en annulation serait ouvert, dans un délai de soixante jours, auprès du Conseil d'Etat.

Le 3 mai 2007, le fonctionnaire délégué a demandé au service d'inspection régionale de procéder à une nouvelle enquête en application de l'article 9, § 3, du Code bruxellois du Logement. Le requérant a été informé de cette demande par un courrier du 3 mai 2007 précisant qu'elle prolongeait le délai d'instruction de trente jours.

Une nouvelle visite des lieux s'est déroulée le 14 mai 2007 et un rapport du 29 mai 2007 y faisant suite, a été communiqué au fonctionnaire délégué ainsi qu'au conseil du requérant.

Le 1^{er} juin 2007, le fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a déclaré le recours recevable ainsi que partiellement fondé et a réduit le montant de l'amende administrative qui fut infligée au requérant, le 27 mars 2007, par le fonctionnaire dirigeant du service d'inspection régionale du Logement à 6.000 euros. Il s'agit de l'acte attaqué".

Par cet arrêt n° 211.327 du 17 février 2011, le Conseil d'Etat a annulé, en raison de l'incompétence rationae temporis de l'auteur de l'acte, "la décision du 1^{er} juin 2007 du fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclarant le recours de Hafid TARIKI recevable ainsi que partiellement fondé et réduisant le montant de l'amende administrative qui lui fut infligée, le 27 mars 2007, par le fonctionnaire dirigeant du service d'inspection régionale du Logement à 6.000 euros".

Il résulte de cet arrêt que la décision du fonctionnaire délégué était intervenue en dehors du délai qui lui était imparti pour statuer sur le recours du requérant, l'article 15 du Code bruxellois du Logement prévoyant que lorsque le fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne se prononce pas sur le recours formé à l'encontre de l'amende administrative infligée par le service d'inspection régionale dans un délai de trente jours à dater de sa réception, cette amende est confirmée.

Le présent recours est dirigé contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'inspection régionale du Logement du 27 mars 2007 confirmant le montant de l'amende administrative de 18.300 euros.

IV. RECEVABILITE

IV. 1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse s'interroge sur la recevabilité ratione temporis du nouveau recours introduit par le requérant, en date du 21 avril 2011, à l'encontre d'une décision prise par le fonctionnaire dirigeant de l'inspection régionale du Logement en mars 2007.

Elle expose que s'il est des arrêts qui énoncent, plus particulièrement en matière d'urbanisme, que "les requérants disposeront d'un nouveau délai de 60 jours à partir de la notification du présent arrêt pour introduire, le cas échéant, un recours en

annulation contre la décision de refus du Collège des Bourgmestre et Echevins, qui se trouve confirmée par l'effet du décret", on peut cependant noter qu'en l'espèce, et alors que le requérant avait sollicité, par son dernier mémoire, qu'il soit dit pour droit "qu'il bénéficie d'un délai de 60 jours à dater de la notification de l'arrêt pour saisir Votre Conseil d'un recours contre la décision du 27 mars 2007 de l'Inspection régionale du Logement", cette demande n'a cependant pas été suivie par l'arrêt n° 211.327 du 17 février 2011.

Elle juge, dès lors, que la question de la recevabilité ratione temporis du présent recours mérite donc d'être vérifiée au regard des dispositions de l'article 4, alinéa 3, du règlement général de procédure et rappelle, à cet égard, le principe général en vertu duquel l'annulation d'un acte administratif inclus dans une série d'actes identiques, n'a pas pour effet de rouvrir le délai contre les actes non attaqués dans les délais prescrits par le règlement de procédure.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il résulte de l'article 15, alinéa 6, du Code bruxellois du Logement, que lorsque le fonctionnaire délégué du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne se prononce pas sur le recours formé à l'encontre de l'amende administrative infligée par le service d'inspection régionale dans un délai de trente jours à dater de sa réception, cette amende est confirmée. Il s'agit là d'une confirmation par l'effet de l'ordonnance.

Il n'est pas contesté que l'administré dispose d'un recours contre la décision ainsi confirmée, recours qu'il doit introduire auprès du Conseil d'Etat dans un délai de soixante jours qui prend cours le lendemain du dernier jour imparti au fonctionnaire délégué pour statuer.

L'introduction d'un tel recours auprès du Conseil d'Etat n'a, toutefois, de sens que pour autant que l'acte ainsi confirmé par l'effet de la loi existe encore dans l'ordre juridique. Or, tel n'est pas le cas lorsque le fonctionnaire délégué statue – même hors délai – sur le recours dont il a été saisi et prend, comme ce fut le cas en l'espèce, une décision qui remplace la décision du fonctionnaire dirigeant de l'inspection régionale du Logement : dans ce cas, la décision initiale disparaît, sort de l'ordonnancement juridique et ne peut plus, en raison de cette disparition, faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat. Peu importe, à cet égard, que la nouvelle décision soit intervenue tardivement : son existence implique automatiquement la disparition de la décision du fonctionnaire dirigeant qui ne pourra renaître qu'en cas de disparition de la décision du fonctionnaire délégué.

En d'autres termes, après l'adoption de la décision du fonctionnaire délégué, l'administré ne peut plus introduire de recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision du fonctionnaire dirigeant et ce aussi longtemps que la décision du fonctionnaire délégué n'aura pas, à son tour, disparu de l'ordre juridique.

En l'espèce, l'arrêt n° 211.327 du 17 février 2011 a annulé la décision du 1^{er} juin 2007 du fonctionnaire délégué. Dès lors, la décision attaquée dans le présent recours, c'est-à-dire celle du fonctionnaire dirigeant du 27 mars 2007, a repris vigueur.

Le délai de recours contre cette décision prend cours à la connaissance, par le requérant, de l'annulation de l'acte tardif.

En l'espèce, le requérant a eu connaissance de l'annulation de la décision du fonctionnaire délégué du 1^{er} juin 2007 – et donc de sa disparition de l'ordre juridique et, par voie de conséquence, de la "renaissance" de la décision du 27 mars 2007 – au moment de la notification de l'arrêt n° 211.327 du 17 février 2011. Cette notification est intervenue le 21 février 2011. La requête introduite le 21 avril 2011 est, dès lors, recevable.

V. PREMIER MOYEN

V. 1. Thèses des parties

A. Requête

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 14, alinéa 2, et 15 du Code bruxellois du Logement, de l'excès de pouvoir ainsi que de la violation 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 ou de la non réalité des manquements justifiant l'amende.

Dans une première branche, il expose que la décision attaquée lui inflige une amende d'un montant de 10.000 euros, exclusivement pour ce poste, au motif qu'il aurait loué un logement "en violation de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Bruxelles du 23 février 2000" (proposition de mise à l'amende du 7 décembre 2006) ou "en violation de l'arrêté du bourgmestre et de l'article 14 deuxième alinéa du Code bruxellois du Logement" (acte attaqué).

Il estime que ce grief ne peut être retenu puisque l'arrêté interdisant l'habitation dont la prétendue violation fonde le montant de 10.000 euros de ce poste de l'amende avait été levé par les décisions des 14 juillet 2000 et 14 novembre 2000, soit avant le 1^{er} janvier 2004, date d'entrée en vigueur de l'ordonnance du 17 juillet 2003. Il en déduit que l'obligation imposée par l'article 14, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement de produire une attestation de conformité préalablement à toute relocation ne peut lui être opposée puisqu'elle est postérieure à la levée de l'arrêté d'inhabitabilité.

Dans une seconde branche soulevée à titre subsidiaire, il soutient que l'amende ne peut être justifiée par une violation des prescriptions de l'article 14 du Code, car aucune des hypothèses énumérées par cette disposition n'est rencontrée en l'espèce : la décision du bourgmestre ne constitue pas une décision déclarant le logement "insalubre, prise en application de l'article 135 de la nouvelle loi communale, au motif que le logement ne remplit pas la condition prescrite par l'article 4" du Code bruxellois du Logement.

A ce propos, le requérant reproduit son recours administratif où il faisait valoir que la compétence du bourgmestre, à la supposer fondée sur l'article 135 de la nouvelle loi communale - cette disposition n'étant nullement visée dans le préambule de l'arrêté de sorte que celui-ci méconnaît l'exigence de motivation formelle des actes administratifs, à défaut de préciser son fondement juridique - concerne la police des "logements insalubres" au sens de cette disposition, laquelle doit être soigneusement distinguée de la signification que revêt la même expression dans les codes du logement.

Il souligne, pour ce qui concerne les caves, que l'arrêté du bourgmestre du 23 février 2000 vise expressément la présence de sacs poubelles et de déchets, ainsi qu'une saleté repoussante et des odeurs nauséabondes et qu'à ce titre, le recours à la police de la salubrité semble justifié, même si, dans le cadre d'un contrôle de la légalité de cette décision, la mise en œuvre de cette compétence laisse entière la question de l'adéquation des motifs avec l'étendue de la mesure.

Quoiqu'il en soit, il note que l'arrêté du bourgmestre visé par la décision contestée, outre le fait qu'il a été rapporté, n'a pu être pris "au motif que le logement ne remplit pas la condition prescrite par l'article 4" du Code bruxellois du Logement, la police de la salubrité mise en œuvre par le bourgmestre ne se confondant pas avec celle régie par le code précité.

Il en déduit que les conditions des articles 14 et 15 du Code bruxellois du Logement n'étant pas réunies, l'acte attaqué doit être annulé.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse expose que le moyen pose une première question relative à l'interdiction de location du logement litigieux depuis l'arrêté pris par le bourgmestre de la ville de Bruxelles, le 23 février 2000, portant interdiction "d'habitation des caves, du rez-de-chaussée du bâtiment arrière et du troisième étage du bâtiment principal de l'immeuble". Elle observe que le requérant considère que cette interdiction aurait été levée par des décisions du bourgmestre des 14 juillet et 14 novembre 2000, ce qu'elle estime extrêmement contestable en droit :

- la première décision du 14 juillet 2000 ne lève l'interdiction d'habitation que pour le troisième étage du bâtiment principal de l'immeuble, qui est étranger au logement litigieux en l'espèce, lequel ne concerne que le rez-de-chaussée et les caves;
- la "décision" du 14 novembre 2000 ne constitue pas un arrêté du bourgmestre, mais seulement une lettre établie "pour le Bourgmestre" par "l'Echevin délégué", et qui informe le requérant que "l'interdiction d'habitation des logements susmentionnés (logement du rez-de-chaussée de l'immeuble) peut être levée, à condition que les pièces concernées (cuisine, salle de bains avec WC) ne soient pas utilisées comme logement à part entière. Elles doivent en effet faire partie des appartements situés dans le bâtiment-avant".

Elle s'interroge sur la question de savoir si ce simple courrier adressé au requérant par l'échevin de l'urbanisme peut, en droit, mettre fin à l'arrêté d'inhabitabilité qui avait été pris par le bourgmestre sur pied des articles 133, alinéa 2, et 135 de la nouvelle loi communale : d'une part, un simple courrier signé par un échevin ne peut pas, en droit, mettre fin à un arrêté en bonne et due forme pris par le bourgmestre, et, d'autre part, indépendamment de la possibilité pour le bourgmestre de déléguer ses attributions, conférées par l'article 133, alinéa 2 de la nouvelle loi communale, à l'un de ses échevins, le dossier ne fait apparaître aucune délégation régulière qui aurait été donnée par le bourgmestre au profit de l'échevin de l'Urbanisme sur ce point. Elle constate que le dossier ne fait pas davantage apparaître que le bourgmestre aurait pris lui-même la décision de lever l'interdiction d'habitation, et que la lettre émanant de l'échevin ne constituerait qu'une simple délégation de signature.

Les règles d'attribution des compétences étant d'ordre public, elle juge qu'elle avait bien l'obligation de s'interroger à ce sujet, et d'écarter la lettre adressée au

requérant par l'échevin de l'urbanisme le 14 novembre 2000, dans l'hypothèse où elle serait interprétée, comme le fait le requérant, comme une abrogation de l'arrêté d'inhabitabilité du bourgmestre pris précédemment. Elle en déduit qu'en tant qu'il est pris d'une erreur dans les motifs ou d'une erreur manifeste d'appréciation sur ce point, le moyen manque donc en droit.

La partie adverse observe ensuite qu'il résulte des articles 14 et 15 du Code bruxellois du Logement qu'une amende peut parfaitement être imposée au bailleur "qui continue à mettre un logement en location en violation des dispositions de l'article 14" et que ce même article 14 prévoit explicitement l'hypothèse d'un logement frappé par un arrêté d'inhabitabilité, pris en application de l'article 135 de la nouvelle loi communale, précisément au motif que ce logement ne respecte pas les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement élémentaires des logements. Elle relève que tel est précisément le cas en l'espèce pour le logement litigieux de telle sorte qu'en tant qu'il est pris d'une violation des dispositions des articles 14 et 15 du Code bruxellois du Logement, le moyen manque en droit.

C. Mémoire en réplique

En ce qui concerne la première branche, le requérant explique qu'il n'y a rien d'étonnant à ce que le dossier ne contienne pas la délégation écrite du bourgmestre de la ville de Bruxelles à l'échevin de l'Urbanisme puisque cette décision est étrangère au dossier administratif déposé dans le cadre du présent recours et relève d'une autorité administrative étrangère à la partie adverse. Quoiqu'il en soit, il expose que la décision du 14 novembre 2000 est devenue définitive et que, s'agissant d'un acte de portée individuelle, il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'en contrôler la légalité par voie d'exception comme le suggère la partie adverse.

En ce qui concerne la portée de la décision du 14 novembre 2000, s'il n'est pas contestable que la levée de l'arrêté d'inhabitabilité était conditionnée par le respect d'une interdiction que les pièces concernées soient utilisées comme logement à part entière, il juge qu'il n'est pas moins contestable qu'il a bel et bien respecté cette condition.

En ce qui concerne la deuxième branche, le requérant observe que les conditions imposées par l'article 14 du Code bruxellois du Logement ne peuvent, en l'espèce, être remplies puisque cette disposition est postérieure à la décision du bourgmestre, de manière telle que cette dernière n'a pu être prise "au motif que [le] logement ne remplit pas la condition prescrite par l'article 4". Il rappelle que cette

disposition n'existait pas à l'époque à laquelle est intervenu le bourgmestre et que les conditions cumulatives de l'article 14 ne peuvent donc être remplies.

Il s'interroge d'ailleurs quant à l'admissibilité des motifs de l'intervention du bourgmestre qui, à la lecture de sa décision, ne semblent pas relever de la mise en œuvre de la police générale de la salubrité publique.

Le requérant prend enfin une troisième et nouvelle branche dans laquelle il fait valoir, à titre subsidiaire, qu'il appartient au Conseil d'Etat, à peine de méconnaître les garanties consacrées par les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de tenir compte, au même titre que le fonctionnaire délégué l'a fait dans le cadre du recours administratif, de ce "que le courrier signé par l'échevin de la Ville de Bruxelles a pu laisser croire au requérant que l'arrêté d'interdiction avait été levé" et dès lors "de tenir compte de la bonne foi de l'intéressé en la matière". Il estime qu'il s'agit là de mettre en œuvre l'exigence de contrôle de pleine juridiction imposée par l'article 6, laquelle interdit d'ailleurs, avec l'article 13, de rejeter cette troisième branche comme étant tardive.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Dans la première branche du moyen, le requérant soutient que l'arrêté d'inhabitabilité visé par la décision attaquée aurait été levé par les décisions des 14 juillet 2000 et 14 novembre 2000. Il faut cependant observer que l'arrêté du 14 juillet 2000 ne concerne que le troisième étage et ne lève donc pas l'interdiction dont sont frappées les autres pièces concernées par l'arrêté d'inhabitabilité. Cet arrêté n'a pas davantage été levé par le courrier du 14 novembre 2000 : il ne s'agit, en effet, que d'un courrier informant le requérant des conditions dans lesquelles l'arrêté pourrait être levé, mais en aucun cas d'une décision levant cette inhabitabilité. La première branche du moyen n'est pas fondée.

En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, il convient de rappeler que l'article 15 du Code bruxellois du Logement permet de sanctionner d'une amende le bailleur qui continue à mettre un logement en location en violation des dispositions de l'article 14 du même code. Cette référence à l'article 14 doit être comprise comme visant, plus particulièrement, l'alinéa 2 de cette disposition qui énonce ce qui suit :

- " Un logement frappé par l'interdiction prévue à l'alinéa 1^{er} ou par une décision le déclarant insalubre, prise en application de l'article 135 de la nouvelle loi communale, au motif que le logement ne remplit pas la condition prescrite par

l'article 4 de la présente ordonnance, ne peut être remis en location ou reloué qu'après que le bailleur aura obtenu une attestation de contrôle de conformité."

L'amende susceptible de sanctionner un bailleur qui continue à mettre un logement en location, en violation des dispositions de l'article 14 du Code bruxellois du Logement, peut donc être adoptée soit si la location s'effectue alors que l'interdiction visée par l'article 14, alinéa 1^{er}, a été prononcée (interdiction émanant de l'inspection régionale du Logement ou, sur recours, du fonctionnaire délégué), soit si le bourgmestre a déclaré le logement insalubre en application de l'article 135 de la nouvelle loi communale, "au motif que le logement ne remplit pas la condition prescrite par l'article 4" du Code bruxellois du Logement.

Le logement en cause n'a pas fait l'objet de l'interdiction visée par l'article 14, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois du Logement, mais uniquement d'un arrêté d'inhabitabilité du bourgmestre.

Selon l'acte attaqué, le logement a été mis en location alors qu'il faisait l'objet d'un arrêté d'insalubrité du 23 février 2000 sans que le bailleur n'ait obtenu une attestation de contrôle de conformité conformément à l'article 14, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement, ce qui constitue une infraction sanctionnée par l'article 15 de ce même code.

Un arrêté pris par le bourgmestre déclarant inhabitables certaines parties d'un immeuble en raison d'une hauteur insuffisante, d'un manque de ventilation et d'éclairage naturel ou encore en raison de la présence de sacs poubelles et de déchets et de la présence d'une "saleté repoussante et des odeurs nauséabondes" constate l'insalubrité de ces parties de l'immeuble, leur inhabitabilité étant la conséquence de cette insalubrité.

Le fonctionnaire dirigeant a pu se fonder sur ce constat pour reprocher au requérant de maintenir en location un logement en violation de l'article 14 du Code bruxellois du Logement et infliger l'amende litigieuse sur la base de l'article 15 du même code.

En conséquence, il y a lieu d'examiner la troisième branche de ce moyen ainsi que le second moyen.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 3.

A dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de trente jours pour déposer un dernier mémoire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le cinq juin deux mille treize par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.