

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.047 du 14 janvier 2014

G./A.205.960/VI-19.664

En cause : **la société anonyme FINKI,**
ayant élu domicile chez
Me Thierry DEMESSE, avocat,
place Emile de Lalieux, n° 30,
1400 Nivelles,

contre :

la ville de Charleroi,
ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly, n°s 49-51,
6061 Montignies-sur-Sambre.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 9 août 2012, la société anonyme FINKI demande l'annulation de "la délibération du Collège Communal de la Ville de Charleroi du 12.06.2012 décidant le retrait du permis de location «délivré par le Collège Communal du 30.07 [lire 30.10].2007» pour un logement collectif de 6 unités situé dans l'immeuble sis à 6000 Charleroi, Rue Isaac 33".

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, Florence PIRET, a rédigé un rapport.

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

Une ordonnance du 6 novembre 2013, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 4 décembre 2013.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Thierry DEMESSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Julien CHARLES, loco Me Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, Florence PIRET, 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

III. 1. La partie requérante est propriétaire d'un immeuble divisé en six logements sis à 6000 Charleroi, rue Isaac, 33 depuis 1999.

III. 2. Le 19 mars 2002, le collège communal de la ville de Charleroi délivre un permis de location, "vu l'attestation de conformité établie" par les services compétents de la Région wallonne. Un nouveau permis de location valable cinq ans est délivré le 30 octobre 2007.

III. 3. Le 11 mai 2011, l'échevin de l'Aménagement et du Développement urbains de la ville de Charleroi informe la partie requérante que selon les données en possession de la ville, les logements sis rue Isaac, 33, "sont à régulariser car ils ont été créés après le 1^{er} octobre 2002, date à laquelle un permis d'urbanisme était requis". Il invite la partie requérante à introduire une demande de régularisation dans les trois mois.

III. 4. Par un courrier daté du 26 mai 2011, la partie requérante informe la partie adverse que l'immeuble a été acquis en 1999 et aussitôt mis en location. Elle soutient que les logements concernés ont été créés avant le 1^{er} octobre 2002 et demande confirmation qu'un permis n'est pas requis. Elle demande, si tel n'est pas le cas, "sur quelle base en droit et en fait [...] la régularisation devrait intervenir".

III. 5. Le 21 juin 2011, la partie adverse informe la partie requérante qu'il ressort des registres de la population que "des numérotations apparaissent après le 1^{er} octobre 2002". Elle invite la partie requérante à lui communiquer toute information complémentaire "étayée par des documents officiels tels que baux de location, preuve de division des compteurs,...".

III. 6. Le 11 juillet 2011, la partie requérante demande à la partie adverse de lui communiquer les "renseignements qui résultent des registres de la population avant le 1^{er} octobre 2002".

III. 7. Le 19 septembre 2011, un procès-verbal de constat d'infraction d'urbanisme (article 84, §1^{er}, 6^o du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et de l'énergie, en abrégé CWATUPE) est dressé à charge de la partie requérante. Il lui est communiqué par un courrier daté du 23 décembre 2011.

III. 8. Le 6 février 2012, le collège communal de la ville de Charleroi met la partie requérante en demeure de régulariser la situation sur le plan urbanistique dans un délai de trois mois sous peine de se voir retirer le permis de location.

III. 9. Le 8 mars 2012, le conseil de la partie requérante écrit au même collège communal pour répéter que "les logements concernés sont donnés en location depuis avant le 01.10.2002 en sorte qu'ils ne devaient pas faire l'objet d'une demande de permis de location [lire d'urbanisme]". Il demande la communication des inscriptions au registre de la population antérieures au 1^{er} octobre 2002 et indique que "[à] la connaissance de ma mandante il n'a pas été créé de nouveau logement après le 01.10.2002. Ma mandante vous a déjà demandé ces éléments les 26.05.2011 et 11.07.2011. Dès lors il ne pourrait y avoir lieu à régularisation ni y avoir lieu de prétendre à une infraction..., la preuve d'une infraction n'est actuellement pas rapportée". Copie de ce courrier est réservé au Procureur du Roi.

III. 10. Le 12 juin 2012, le conseil communal de la ville de Charleroi prend la décision suivante :

" Vu le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation et plus particulièrement son article 1.11 23-23.
Vu le Décret du 29/10/1998 instituant le Code Wallon du Logement, abrogeant notamment le Décret du 6/04/1995 et les Arrêtés en portant exécution et plus particulièrement les Articles 9 à 13 concernant le permis de location.
Vu le Décret du 15/05/2003 modifiant le Code Wallon du Logement et l'article 174 du Code Wallon le l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;
Vu le Décret du 20/07/2005 modifiant le Code Wallon du Logement;
Vu l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 3/06/2004 relatif au permis de location;

Vu l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 30/08/2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'Article 1^{er}, 19° à 22 bis du Code Wallon du logement :

Vu l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 23/04/2009 modifiant l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 30/08/2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22° bis du Code Wallon du Logement;

Vu le Règlement communal du 25/01/2010 arrêtant les dispositions en matière de prévention incendie et de salubrité des logements ;

Vu le permis de location délivré par Collège Communal du 30/07[lire 30/10]/2007 pour un logement collectif de 6 unités situé dans l'immeuble sis à 6000 Charleroi, rue Isaac n° 33 dont le propriétaire est la S.A. FINKI dont le siège se situe à 6000 Charleroi, rue Léon Bernus n° 51;

Vu la mise en demeure, adressée au propriétaire par le Collège Communal en date du 06/02/2012 de mettre le dossier en état afin de respecter les obligations décrétales et réglementaires dans les meilleurs délais et au plus tard le 06/05/2012;

Considérant que le propriétaire ne s'est pas exécuté;

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de procéder au retrait du permis de location;

Sur proposition de l'Echevin du Logement;

Décide :

Article 1^{er} : De retirer le permis de location pour un logement collectif de 6 unités situé dans l'immeuble sis à 6000 Charleroi, rue Isaac n° 33 dont le propriétaire est la SA. FINKI dont le siège se situe à 6000 Charleroi, rue Léon Bernus n° 5.

Article 2 : De notifier sa décision au(x) demandeur(s)."

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. RECEVABILITE DU RECOURS QUANT A L'INTERET

IV.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante justifie son intérêt à agir comme il suit : "La décision attaquée a pour effet de limiter l'exercice de son droit de propriété, et porte atteinte au patrimoine de la partie requérante, puisqu'il la prive de facto des revenus locatifs qui lui permettent de rembourser le crédit hypothécaire qui lui fut octroyé pour acquérir l'immeuble, les logements ne pouvant plus être mis en location et les locataires éventuels ne pouvant alors pas (suite aux refus que la Ville de Charleroi leur oppose) obtenir leur inscription aux registres de la population".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste la recevabilité à défaut d'intérêt actuel dans le chef de la partie requérante. Elle fait valoir que le permis de location délivré le 30

octobre 2007 était valable cinq ans et est aujourd'hui périmé. Selon elle, l'annulation de la décision attaquée ne procurerait donc aucun avantage à la partie requérante puisqu'elle ne permettrait pas au permis de location de sortir à nouveau ses effets.

C. Mémoire en réplique

La requérante relève, avant tout, que la loi ne précise pas la portée des termes utilisés par l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées et ne définit en rien la lésion ni l'intérêt, ne précisant pas non plus, comme c'est le cas du droit judiciaire civil, qu'il doit être né et actuel. Après avoir cité la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'intérêt actuel, direct et personnel du demandeur agissant au contentieux de l'annulation, elle indique qu'"il reste que l'intérêt de la partie requérante ne se limite pas à la période de temps couverte par l'acte attaqué, s'agissant dans le chef de la partie adverse d'une décision prise pour des motifs qui évidemment ne diffèrent pas selon qu'il y va de l'acte attaqué de retrait ou de ce que la partie adverse décidera sur pied d'une nouvelle demande de permis de location (périodique, les permis de location étant d'une validité légalement limitée à 5 années) qui sera déposée par la requérante dans le même contexte". Elle précise n'avoir pas introduit de nouvelle demande de permis car elle loue désormais des unités plus grandes, ne nécessitant pas de permis de location. Elle entend cependant obtenir, dès l'annulation de l'acte attaqué, des permis pour les logements tels que configurés à la date de la décision de retrait. Elle estime donc pouvoir se prévaloir de la jurisprudence du Conseil d'Etat rejetant le point de vue exprimé par la ville de Charleroi dans l'acte attaqué pour que cette motivation ne soit pas reproduite dans une décision de rejet de la demande nouvelle à introduire et soutient qu'"il est question en l'espèce à l'instar de ce qui existe dans le cadre du droit judiciaire civil, d'une demande déclaratoire, tendant à prévenir la violation d'un droit gravement menacé". Selon elle, décider qu'elle n'a plus intérêt au recours reviendrait "à cautionner la politique «du fait accompli» que les pouvoirs publics se permettraient d'adopter : une partie requérante ne peut pas être sanctionnée pour avoir trouvé comme en l'espèce une «solution d'attente» en se pliant temporairement à une décision, formellement contestée, prise par l'autorité publique". Elle fait valoir, également, son intérêt financier dès lors que la valeur de revente éventuelle de l'immeuble dépend de la destination qui peut lui être réservée. Le bien ne bénéficiant plus de permis de location subirait donc une moins-value préjudiciable à la partie requérante.

D. Dernier mémoire

La requérante fait valoir ce qui suit en ce qui concerne tant son intérêt matériel ou financier au recours, qu'un intérêt "ad futurum":

" A. Intérêt matériel.

Dans son mémoire en réplique, la requérante a souligné qu'elle avait «provisoirement» décidé de mettre le bien en location par plateaux de plus de 28 m² pour ne plus devoir disposer d'un permis de location, dans l'attente des suites procédurales;

Il s'agit seulement d'un pis-aller destiné à limiter les pertes, mais la location par plateaux au lieu des unités antérieures (deux par niveau) non seulement est plus difficile à réaliser (moins d'amateurs pour ce type de location), mais génère un revenu mensuel à peine supérieur à 50 % des loyers qui sinon étaient retirés de la location par studios: l'attestation de Mr Emmanuel GOURDIN, comptable fiscaliste chargé de la comptabilité de la requérante, déposée en dossier complémentaire en annexe de la présente, explique que le net dégagé après déduction des charges fixes ne suffit plus pour couvrir les charges de l'emprunt hypothécaire de l'espèce;

Concrètement, un locataire sur deux par étage a donc dû partir, furieux et occasionnant des dégradations avant de partir dont la requérante devra évidemment assumer le coût tant il est illusoire de poursuivre ce type de locataire sans ressources, et le second locataire du plateau n'a évidemment pas entendu payer un loyer supérieur pour une extension qu'il n'a pas demandée..., puis si un plateau vient à être reloué il ne peut de toute manière l'être pour le loyer qui était obtenu de deux studios, le «public cible» étant le même et fort désargenté;

La requérante ne perçoit ainsi au mieux que $3 \times 350 = 1050$ EUR/mois charges comprises, alors que les charges fixes de l'immeuble sont de 329 (électricité et gaz) + 32.5 (assurance) + 54 (eau) + 707.64 (prêt hypothécaire) + 142 (cadastre) = 1256 EUR : lorsque tous les locataires payent tous leurs loyers et que toutes les locations sont occupées (déjà beaucoup de conditions rarement remplies...), la perte mensuelle est d'au moins 200 EUR, sans compter les frais liés à l'intervention du gestionnaire de bien et il faudrait ajouter les frais judiciaires pour poursuivre la Ville devant le Conseil d'Etat !...;

L'on soulignera également l'atteinte à la réputation de la requérante qui a fait l'objet publiquement d'imputations méchantes des locataires contraints de quitter l'immeuble alors que si la requérante avait gain de cause il serait établi qu'elle était dans son droit... et l'on ne parle pas des injures et menaces que les représentants de la requérante ont eu à supporter suite à l'obligation de faire partir un locataire sur deux...;

Plus avant, un courrier électronique de Mme Céline D'Or (pour Afin Bureau Immobilier, gestionnaire de bien chargé des mises en location pour la requérante, fait valoir que les perspectives de vente de l'immeuble, déjà concrètement envisagée par la requérante avec elle pour tenter de limiter les pertes, est vivement déconseillée dès lors que les prix pour des immeubles de rapport de ce type sont déjà très bas et que si le bâtiment n'est pas (administrativement) «en ordre», autant directement le donner» : une vente n'est donc pas sérieusement envisageable non plus sans préjudice considérable dans le chef de la requérante ;

L'existence d'un préjudice matériel/financier est donc persistante et grave pour la requérante ;

B. Intérêt «ad futurum»

Madame l'Auditeur estime à tort qu'il ne serait pas permis de préjuger de l'attitude de l'autorité si elle était appelée à statuer sur une nouvelle demande de permis de location.. ;

Il faut pourtant observer que la partie adverse n'a pas retiré l'acte attaqué et qu'elle ne prétend pas actuellement (cf. la présente procédure) qu'elle se serait trompée en donnant l'appréciation litigieuse;

Il ne serait pas sérieux pour la requérante de penser, comme le lui propose Madame l'Auditeur, que sur pied d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme, la partie adverse ne prétendrait éventuellement plus que ses exigences de mai 2011

(régularisation en termes de permis d'urbanisme suite à la division de l'immeuble en différents logements) ne constitueraient plus un préalable;

C'eût été par exemple pour la partie adverse une manière de tenter de retirer au Recours de la requérante son intérêt que d'annoncer qu'elle n'exigerait plus l'établissement d'un dossier de régularisation en termes de permis d'urbanisme préalablement à la délivrance d'un permis de location pour le logement de l'espèce: telle n'est pas l'attitude de la partie adverse en l'espèce;

Dans ce contexte, la requérante peut se fonder sur la légitime confiance qui doit être celle des administrés dans une certaine constance des décisions et avis de l'administration, et ce même lorsque c'est au détriment des administrés : ce qui était refusé pour un motif qui évidemment persiste et persisterait si une nouvelle demande était introduite (puisque la requérante estime n'avoir rien à régulariser en l'espèce et ne va donc pas introduire de demande de permis de régularisation...) sera évidemment refusé automatiquement à l'avenir, par référence notamment à l'acte attaqué qui aurait été maintenu à l'égard de la concluyente (à législation inchangée comme actuellement);

Evidemment d'autres demandes pourraient être rejetées et faire l'objet de nouvelles procédures devant le Conseil d'Etat: la requérante estime préférable d'éviter l'inflation des procédures qui génèrent pour elle des conséquences alors inévitables :

- non seulement plus de temps perdu avant de disposer d'une relocation normale de l'immeuble (le temps de poursuivre une nouvelle procédure qui compte tenu de l'engorgement du Conseil d'Etat n'aboutira à une décision qu'après un temps considérable...),

- mais également une charge financière nouvelle,

- et une nouvelle procédure aggravant la charge des procédures qui sont soumises au Conseil d'Etat, dont les rôles encombrés ne sont plus un secret pour chacun;

L'économie des procédures que la bonne administration de la justice commande permettrait d'éviter la multiplication des recours, une décision peut être prise qui, par la jurisprudence qu'elle induira, pourrait permettre de régler un litige d'une manière définitive entre la requérante et l'autorité... - ce qui est l'objectif premier de la requérante;".

IV.2. Décision du Conseil d'Etat

En application de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, à l'appui d'un recours en annulation, le requérant doit justifier d'une lésion ou d'un intérêt.

Celui-ci doit être direct, certain, actuel, légitime et suffisamment personnalisé.

L'annulation de l'acte attaqué doit, dans le chef du requérant, avoir un effet utile.

C'est au requérant qu'il appartient de justifier l'existence et la persistance de son intérêt.

En l'espèce, l'acte attaqué a cessé de produire ses effets depuis la péremption du permis de location qu'il avait pour objet de retirer, cette péremption étant survenue le 29 octobre 2012.

Cette circonstance ne suffit toutefois pas à dénier l'intérêt de la requérante à son recours. Son intérêt peut être considéré comme suffisamment établi s'il apparaît que l'annulation de l'acte attaqué peut lui procurer une satisfaction effective.

A la lecture de l'ensemble des écrits de procédure, l'intérêt financier dont la requérante tente de se prévaloir ne peut être tenu pour suffisamment établi, et ce même à supposer que, comme elle le soutient dans son dernier mémoire, les revenus locatifs tirés de la location d'unités plus grandes dans l'immeuble concerné seraient moins importants que ceux que lui procurait la mise en location des six logements aménagés dans cet immeuble.

S'agissant de la période, antérieure à la péremption du permis de location, durant laquelle l'acte attaqué a produit ses effets, la réparation du préjudice s'identifiant en la perte de revenus locatifs ne pourrait résulter d'un arrêt d'annulation rendu sur le présent recours, mais seulement d'une action en responsabilité quasi-délictuelle que la requérante dirigerait contre la partie adverse. La circonstance qu'un arrêt d'annulation pourrait être de nature à faciliter l'aboutissement d'une telle action devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et contribuer éventuellement à la réparation du dommage tenant dans la perte desdits revenus ne suffit toutefois pas à justifier la recevabilité du présent recours.

Postérieurement à la péremption du permis de location retiré, et dans un contexte où la requérante déclare n'avoir pas introduit de permis de location portant sur les six logements aménagés dans l'immeuble concerné, on n'aperçoit pas quelle satisfaction effective une annulation de l'acte attaqué pourrait procurer à la requérante, au regard de son prétendu intérêt financier, quelles que soient les composantes de celui-ci: le constat vaut, en effet, tant pour la perte de revenus locatifs que pour la moins-value qui affecterait l'immeuble en vue d'une vente. Il vaut également à l'égard de la situation financière générale de la requérante, que celle-ci déclare être alarmante, en produisant à l'audience un courrier émanant d'une institution bancaire et attirant l'attention sur la dégradation du "rating" de la requérante. Celle-ci reste toutefois en défaut d'exposer en quoi l'annulation de l'acte attaqué aurait une incidence positive.

Par ailleurs, la requérante identifie un autre chef d'intérêt dans la perspective selon laquelle la partie adverse tirerait pour l'avenir toutes les conséquences d'un éventuel arrêt d'annulation.

De manière générale, quand il ressort des motifs d'annulation que l'autorité ne pouvait poser l'acte attaqué – par exemple, parce qu'il viole la loi ou qu'il n'est pas de sa compétence –, il lui est radicalement interdit de reprendre l'acte annulé ou un acte qui n'en diffère pas substantiellement sous l'aspect qui a entraîné l'annulation. Il appartient, en effet, à l'administration de décider en opportunité dans le respect des lois mais aussi des jugements.

Néanmoins, en l'espèce, il n'est pas permis de préjuger de l'attitude qu'adopterait la partie adverse amenée à statuer sur une nouvelle demande de permis de location introduite. Ainsi, il ne peut être exclu a priori qu'elle procéderait à une appréciation nouvelle de la demande et accorderait le permis ou, à tout le moins, ne le refuserait pas sur les mêmes bases. Partant, s'il est vrai que les motifs de l'acte de retrait attaqué sont transposables, et s'il est plausible que d'autres demandes de permis seraient refusées, ce serait par des actes différents de l'acte attaqué que la requérante pourrait contester.

En tout état de cause, l'intérêt allégué par la partie requérante qui se ramène à pouvoir faire état, à l'occasion d'une nouvelle demande de permis de location, d'une jurisprudence qui pourrait découler d'un éventuel arrêt d'annulation du Conseil d'État est indirect, voire hypothétique. Il n'est, au demeurant, pas actuel. Les développements du dernier mémoire de la requérante ne permettent pas de remettre en cause cette appréciation.

De l'ensemble des considérations qui précèdent, il ressort que la requête est irrecevable à défaut d'intérêt.

**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
quatorze janvier deux mille quatorze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
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.