

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.887 du 27 juillet 2017

A.218.941/VI-20.758

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
V2 REAL ESTATE PARTNERS,**

ayant élu domicile chez
M^e Jo VANBELLE, avocat,
avenue Louise 343
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
M^{es} Evrard de LOPHEM et
Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 avril 2016, la société privée à responsabilité limitée V2 REAL ESTATE PARTNERS demande l'annulation de :

- " - la décision du Fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 15 février 2016 à propos du logement situé à 1020 BRUXELLES, rue de Ter Plast 52 (2^{ème} étage avant), portant la référence administrative LOG 005-16 visant [le] recours contre l'interdiction immédiate de mise en location;
- la décision du Fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 22 février 2016 à propos du logement situé à 1020 BRUXELLES, Rue de Ter Plast 52 (2^{ème} étage avant), portant la référence administrative LOG 006-16, visant [le] recours contre l'amende administrative;
- la décision du Fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 22 février 2016 à propos du logement situé à 1020 BRUXELLES, Rue de Ter Plast 52 (3^{ème} étage arrière), portant la référence administrative LOG 007-16, visant [le] recours contre l'amende administrative;
- et
- la décision du Fonctionnaire délégué du Gouvernement de la Région de

Bruxelles Capitale du 22 février 2016 à propos du Logement situé à 1020 BRUXELLES, rue de Ter Plast 52 (4^{ème} étage arrière), portant la référence administrative LOG 008-16, visant [le] recours contre l'amende administrative".

II. Procédure

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont, chacune, déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 mai 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 31 mai 2017 à 10 heures.

M. Serge BODART, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e William GOFFAUX, *loco* M^e Jo VANBELLE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Marie LAMBERT DE ROUVROIT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est propriétaire d'un immeuble situé rue de Ter Plast 52

à 1020 Bruxelles qui est divisé en plusieurs logements.

2.1. Le 17 juin 2015, l'ASBL CONVIVENCE/SAMENLEVEN visite le logement du deuxième étage avant de l'immeuble et, par une lettre du 10 juillet 2015, dépose plainte, avec l'accord du locataire, auprès de la partie adverse.

2.2. Le 9 juin 2015, l'ASBL CONVIVENCE/SAMENLEVEN visite le logement du troisième étage arrière de l'immeuble et, par une lettre du 28 juillet 2015, dépose plainte, avec l'accord du locataire, auprès de la partie adverse.

2.3. Le 6 mai 2015, l'ASBL CONVIVENCE/SAMENLEVEN visite le logement du quatrième étage arrière de l'immeuble et, par une lettre du 28 juillet 2015, dépose plainte, avec l'accord du locataire, auprès de la partie adverse.

3. Le 16 septembre 2015, la direction de l'inspection régionale du Logement de la partie adverse adresse un courrier recommandé à la requérante l'informant des trois plaintes déposées pour les logements en cause et la convoquant à une visite des lieux le 12 octobre 2015.

Lors de cette visite des logements litigieux, aucun représentant de la requérante n'est présent.

4.1. Le 5 novembre 2015, la partie adverse prononce une interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant.

4.2. Le 5 novembre 2015 également, la partie adverse informe la requérante des résultats de l'enquête et des défauts constatés concernant les logements du troisième étage arrière et du quatrième étage arrière et la met en demeure d'effectuer les démarches et travaux qu'elle mentionne.

4.3. Toujours le 5 novembre 2015, la partie adverse informe la requérante du montant estimé des amendes, soit 15.600 euros pour le logement du deuxième étage avant, 9.900 euros pour le logement du troisième étage arrière et 9.100 euros pour le logement du quatrième étage arrière et l'invite à une audition le 8 décembre 2015, afin d'y être entendue en ses observations et moyens avant l'imposition de l'amende.

Aucun représentant de la requérante ne s'est présenté à cette audition.

5. Par un courrier du 13 janvier 2016, le conseil de la requérante conteste l'estimation de l'amende administrative relative au logement du deuxième étage avant. Par un courrier du 14 janvier 2016, il conteste les décisions de mise en demeure de procéder à des travaux de conformité pour les logements du troisième étage arrière et du quatrième étage arrière.

6. Par un courrier du 14 janvier 2016, le conseil de la requérante introduit un recours contre la décision d'interdiction de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant.

La partie adverse lui répondra par des courriers des 21 et 27 janvier 2016.

7. Le 14 janvier 2016, le fonctionnaire dirigeant de la partie adverse confirme l'amende administrative pour un montant de 15.600 euros pour le logement du deuxième étage avant, 9.900 euros pour le logement du troisième étage arrière et 9.100 euros pour le quatrième étage arrière.

8. Le 19 janvier 2016, le conseil de la requérante introduit un recours contre les amendes litigieuses auprès du fonctionnaire délégué.

9. Le 15 février 2016, le fonctionnaire délégué de la partie adverse décide que le recours contre l'interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant est irrecevable. Il s'agit du premier acte attaqué.

10. Le 22 février 2016, le fonctionnaire délégué de la partie adverse décide que les autres recours sont non fondés et que sont dues les amendes suivantes :

- 15.600 euros pour le logement du deuxième étage avant; il s'agit du deuxième acte attaqué;
- 9.900 euros pour le logement du troisième étage arrière; il s'agit du troisième acte attaqué;
- 9.100 euros pour le logement du quatrième étage arrière; il s'agit du quatrième acte attaqué.

IV. Recevabilité du recours en ce qui concerne le premier acte attaqué

Le premier acte attaqué a jugé que le recours contre la décision du

5 novembre 2015 infligeant une interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant était irrecevable *ratione temporis*.

Aucun moyen de la requête ne conteste cette décision d'irrecevabilité. Dès lors, le recours est irrecevable en ce qui concerne le premier acte attaqué.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un premier moyen de la violation du principe général de droit *non bis in idem*. Elle rappelle que ce principe implique que nul ne peut être poursuivi en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par une décision définitive.

La requérante estime que les décisions lui infligeant les amendes litigieuses violent ce principe dès lors qu'elle avait obtenu, le 19 février 2010, des attestations de conformité pour les logements litigieux valables jusqu'au 18 février 2016.

En effet, selon la requérante, ces attestations de sécurité sont de véritables permis de location et constituent un pré-requis pour pouvoir louer un logement. En délivrant ces attestations, la partie adverse aurait tranché la question d'éventuelles infractions au Code bruxellois du Logement pour une période donnée. Il ne lui appartenait dès lors pas de revenir sur cette décision. Ce faisant, elle a violé le principe général de droit *non bis in idem*.

Dans son mémoire en réplique, la requérante estime que la partie adverse ne peut invoquer la circonstance qu'elle n'a pas visité les lieux avant de délivrer les attestations de conformité puisque, ce faisant, elle invoque son propre manquement.

Elle reproduit cette argumentation dans son dernier mémoire et ajoute que l'administration disposait de la faculté de refuser de délivrer les attestations de conformité. Dès lors que l'obtention de celle-ci constituait "un prérequis pour pouvoir louer un logement", le refus de délivrer ce document équivalait à une véritable sanction pour le "bailleur ayant voulu mettre en location un logement qu'elle aurait jugé non respectueux des exigences de sécurité, salubrité et d'équipements suite à l'une de ses visites". Elle considère qu'"en s'abstenant d'organiser une visite de

contrôle pourtant possible en vertu de l'article 10, par. 2, al. 2 ancien de l'Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement et en outre reconnue comme une nécessité par la Section [de] Législation du Conseil d'État dans son avis [...] sur le projet d'Ordonnance, et en délivrant une attestation de conformité pour les logements en cause, l'administration avait donc pris la décision de ne pas [lui] imposer de mesure punitive [...]".

V.2. *Appréciation*

Le principe général de droit *non bis in idem* signifie que nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une "infraction" pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné.

Lorsqu'elle délivrait une attestation de conformité, la partie adverse ne se prononçait pas sur l'existence ou non d'une "infraction" qui aurait été commise par le candidat bailleur. Il en allait d'autant plus ainsi lorsque l'attestation était délivrée sur la base de la seule déclaration sur l'honneur du candidat bailleur que le bien satisfaisait aux normes minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement prévues par le Code bruxellois du Logement. En effet, une telle déclaration sur l'honneur pouvait s'avérer inexacte ou non sincère, ce qui pouvait, d'ailleurs, être sanctionné d'une amende administrative en vertu de l'article 15, alinéa 1^{er}, troisième tiret, du Code bruxellois du Logement (version 2003).

En délivrant l'attestation de conformité, non seulement la partie adverse ne se prononçait-elle pas sur l'existence ou non d'une infraction, mais elle ne se prononçait pas davantage — du moins lorsqu'aucune visite des lieux n'était effectuée — sur la réalité de la conformité du logement aux normes précitées, comme l'a précisé la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 34.342/3 donné le 14 janvier 2003 sur l'avant-projet devenu le Code bruxellois du Logement (consultable à l'adresse <http://www.raadvst-consetat.be>).

Par ailleurs, l'on ne peut reprocher à la partie adverse de ne pas avoir visité les logements litigieux et de s'être contentée d'une déclaration sur l'honneur de la requérante, un tel mécanisme étant expressément prévu par l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement (version 2003).

Il suit des développements qui précèdent que le principe *non bis in idem* ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

Le moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe général de la sécurité juridique. Elle expose que, compte tenu de l'obtention d'attestations de conformité pour les logements litigieux, elle pensait légitimement être en ordre jusqu'au 18 février 2016.

Elle précise que, lors de la modification du Code bruxellois du Logement ayant supprimé les attestations de conformité, aucune mesure transitoire n'a été prise pour régler le sort de ces attestations de conformité.

Selon la requérante, elle "disposait [...] d'une attestation pour le logement en cause" et "aucun courrier émanant de l'administration [ne lui] a jamais été envoyé pour la prévenir d'une possible remise en cause de l'attestation de conformité. Elle estime qu'elle ne pouvait, dès lors, pas être censée prévoir avec un degré raisonnable que l'acte administratif qu'elle avait entre ses mains n'était plus valable. Selon elle, le principe général de la sécurité juridique a donc été méconnu par la partie adverse.

Elle ajoute que la seule exception au principe de la sécurité juridique est celle qu'autorise la théorie du retrait des actes administratifs, en vertu de laquelle une autorité administrative peut, dans certaines conditions, mettre à néant un acte administratif individuel précédemment pris, mais que les conditions de l'application de cette théorie ne sont pas réunies en l'espèce. Elle fait, en effet, valoir que, d'une part, l'attestation de conformité du logement lui octroyait un véritable droit, dès lors que sans celle-ci la mise en location n'était pas possible, et que, d'autre part, le délai de soixante jours dont dispose, selon elle, l'administration pour retirer un acte irrégulier, était dépassé depuis longtemps.

Elle ajoute, en réplique, que "les attestations de conformité ne constituent pas pour [elle] une «garantie intangible de respect des exigences de salubrité, de sécurité et d'équipement des logements mis en location» [...], mais, à tout le moins, un droit acquis à louer les lieux jusqu'au 18 février 2016, et ce conformément à l'ancien article 7, § 2, du Code bruxellois du Logement et à plusieurs attestations de conformité".

Elle rappelle qu'elle "disposait en effet d'une attestation de conformité pour chaque logement en cause, laquelle avait été obtenue au terme d'une procédure organisée par l'ancien article 7 du Code bruxellois du Logement au terme de laquelle les services de la [direction de l'inspection régionale du Logement] disposaient de la possibilité de visiter l'immeuble avant de délivrer une attestation de conformité". Dès lors que "cette attestation avait été délivrée et signée par la main du même Directeur de l'Inspection régionale du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale" et qu'elle "mentionnait en outre de façon explicite qu'elle était valable jusqu'au 18 février 2016", la requérante considère qu'il ne peut être contesté qu'elle "disposait d'un droit acquis jusqu'au 18 février 2016".

Elle précise que si "rien n'empêche que des infractions soient, dans les faits, constatées après la délivrance des attestations de conformité", elle "disposait d'un droit acquis inconditionnellement reconnu jusqu'au 18 février 2016" que ne modifiait pas "la survenance d'éventuelles infractions en cours de route".

Elle souligne encore que l'attitude de la partie adverse met en péril la prévisibilité et l'accessibilité de son droit acquis : à aucun moment, elle n'aurait pu imaginer que les conséquences juridiques des attestations de conformité puissent être considérées comme nulles et non avenues, par le même service de la même administration qui les avait précédemment délivrées.

Elle indique encore qu'aucun courrier émanant de l'administration ne lui a jamais été envoyé pour la prévenir d'une remise en cause imminente des attestations de conformité. À cet égard, elle soutient que "plusieurs documents - pourtant fondamentaux dans le cadre d'une telle procédure - n'ont jamais été envoyés à la bonne adresse". Il s'agit, selon elle, des documents suivants :

- " - mise en demeure de réaliser des travaux (pour les trois logements en cause);
- interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement (pour le logement du 2^{ème} étage avant);
- estimation de l'amende administrative (pour les trois logements en cause)".

À cet égard, elle s'interroge quant à la manière dont elle aurait été "censée prévoir avec un degré raisonnable que [...] lesdites attestations de conformité, n'étaient plus valables".

Elle conteste, par ailleurs, le raisonnement tenu en réponse par la partie adverse en faisant valoir que la jurisprudence à laquelle se réfère celle-ci concerne "un particulier (et non une société, comme *in casu*) pour lequel aucune publication aux

Annexes du Moniteur belge n'est évidemment requise en cas de déménagement et pour lequel il n'existe pas de règles particulières de protection au bénéfice de ses créanciers". À cet égard, elle indique que "s'agissant de la décision d'une société commerciale de transférer l'adresse de son siège social, le Code des sociétés institue un régime d'opposabilité auquel la partie adverse tente d'échapper". En l'occurrence, elle expose que son "transfert du siège social [...] a été décidé par l'assemblée générale extraordinaire [de ses] associés [...] le 1^{er} septembre 2015; décision publiée aux Annexes du Moniteur belge le 12 octobre 2015". Elle estime que, compte tenu de la publication de ce transfert de siège social, l'administration avait donc "toutes les raisons de douter que l'adresse à laquelle elle envoyait ses courriers était correcte".

Dans son dernier mémoire, la requérante ajoute, ce qui suit :

- " L'ancien article 7, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement précisait explicitement [...] (de sorte qu'aucune interprétation n'est possible) :
«L'attestation de conformité est destinée à attester que le logement en question répond aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4»".

Elle estime qu'"on ne peut être plus clair sur la portée de cette attestation de conformité" et qu'il relève de "la seule responsabilité de l'administration de ne pas avoir organisé *in casu* de visite à l'époque". À cet égard, elle indique ceci:

- " Le Conseil d'État Section Législation avait déjà précisé dans son avis sur le projet d'ordonnance portant le Code bruxellois du Logement que :
«Le régime normal implique que les autorités locales procèdent à une vérification effective des normes de sécurité, de salubrité et d'équipement, afin de garantir l'efficacité des nouvelles mesures» (Projet d'ordonnance portant le Code Bruxellois du Logement, Doc. Parl, Rég. Brux.-Cap., sess. Ord. 2002-2003, n° A-416/1, p. 15.)»".

Elle précise encore que si "rien n'empêche que des infractions soient dans les faits constatées après la délivrance des attestations de conformité", il reste qu'elle "disposait d'un droit acquis inconditionnellement reconnu jusqu'au 18 février 2016" dès lors que "l'administration n'a en effet jamais conditionné l'octroi des attestations de conformité". Elle en conclut que "la survenance d'éventuelles infractions en cours de route ne modifiait pas [son] droit acquis et inconditionnel".

En réponse au raisonnement développé dans le rapport du premier auditeur rapporteur, la requérante ajoute ce qui suit :

- " Il est vrai que, comme le soulève aujourd'hui l'Auditorat du Conseil d'État, l'ancien article 13, § 5, du Code bruxellois du Logement permettait la «suspension»

immédiate des effets de l'attestation en cas de délivrance d'une interdiction immédiate de continuer à mettre en location, louer ou faire occuper le logement. Soulignons d'abord qu'il s'agissait donc d'une «suspension» et non pas d'une «suppression». Une suspension prévue par une disposition légale n'est dès lors pas de nature à mettre à néant l'existence d'un droit précédemment reconnu.

Par ailleurs, la «suspension» ne trouvait à s'appliquer que dans certaines conditions précises : à savoir lorsque l'administration avait délivré une interdiction immédiate de continuer à mettre en location, louer ou faire occuper le logement. Ce qui n'est ici le cas que pour un seul des trois logements en cause.

Enfin, cette disposition a surtout disparu avec la refonte du Code (Tableau de concordance en annexe au Code bruxellois du Logement) de sorte qu'elle ne trouvait plus du tout à s'appliquer en 2015 et tout particulièrement au moment de l'imposition des amendes administratives.

La «suspension» soulevée aujourd'hui ne valait donc que pour un seul logement et surtout ne reposait plus sur la moindre base légale au moment de l'imposition des amendes administratives".

VI.2. Appréciation

Le moyen vise à faire admettre que la délivrance d'une attestation de conformité constituait un acte créateur d'un droit à mettre un bien en location. Bien que la requérante ne l'indique pas expressément, sa critique porte donc dans ce moyen essentiellement sur l'interdiction de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant. Or, cette décision ne constitue pas l'un des actes attaqués dans le présent recours, le premier acte attaqué ayant, par ailleurs, déclaré irrecevable le recours introduit par la requérante contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué, ce qui ne fait l'objet d'aucune critique dans le présent recours ainsi qu'il ressort du point IV ci-dessus. La requérante est, dans cette mesure, sans intérêt au moyen.

Pour le surplus, et pour autant qu'il faille considérer que le moyen vise également les autres actes attaqués, la requérante n'expose pas en quoi le fait de disposer, ainsi qu'elle le soutient, d'un droit acquis à mettre en location les logements concernés par ces actes, à supposer même que ce fût le cas, ferait obstacle à des contrôles ultérieurs de l'administration et à l'imposition de sanctions administratives si des infractions venaient à être constatées après la délivrance des attestations de conformité.

Enfin, en ce que la requérante fait état d'erreurs de la partie adverse dans l'envoi des différents courriers relatifs à la procédure litigieuse, il suffit de constater que la critique de la requérante manque en fait.

En effet, les courriers en question ont été adressés à l'adresse suivante : Avenue Blücher, 16 à 1180 Bruxelles. Il n'est pas contesté que cette adresse

correspondait au moins jusqu'au 21 octobre 2015 au siège social de la requérante. Cette dernière reproche toutefois à la partie adverse de ne pas avoir dûment pris en compte le transfert de son siège social à l'adresse suivante : Avenue Louise, 343 à 1050 Bruxelles. Elle affirme, à cet égard, que ce transfert "a été décidé par l'assemblée générale extraordinaire [de ses] associés [...] le 1^{er} septembre 2015; décision publiée aux Annexes du Moniteur belge le 12 [lire 21] octobre 2015 ". Or, s'il ressort du dossier de la requérante qu'elle a effectivement déposé au greffe du tribunal de commerce francophone de Bruxelles, le 12 octobre 2015, un extrait du procès-verbal de son assemblée générale extraordinaire du 1^{er} septembre 2015, extrait publié aux annexes du Moniteur belge le 21 octobre 2015, il s'avère cependant que sous l'intitulé "Déménagement du siège social", cet extrait ne mentionne que ceci : "Le président propose de déménager le siège social et de fixer ce dernier au 343 de l'Avenue Louise à 1050 Bruxelles". Cet extrait n'indique nullement que l'assemblée générale a acquiescé à cette proposition, alors que sur les autres points de l'extrait publié, la formulation est dénuée d'ambiguïté quant à son engagement ("l'A.G.E. accepte la démission...", "l'A.G.E. confirme la nomination...", "l'A.G.E. confirme..."). Il s'ensuit qu'une publication ainsi formulée ne fait pas preuve d'une décision de l'assemblée générale modifiant le siège social de la requérante, ainsi que celle-ci l'affirme. En revanche, il ressort du dossier administratif que l'assemblée générale de la requérante a décidé le 19 septembre 2012 de transférer son siège social au 16, avenue Blücher à 1180 Bruxelles, précisant que "ce changement prendra cours le 1^{er} septembre 2012", transfert publié aux annexes du Moniteur belge le 27 décembre 2012.

En l'absence de toute autre indication de la requérante lui signalant une élection de domicile en un lieu différent, la partie adverse n'aurait dès lors pas valablement pu notifier les courriers litigieux à une autre adresse qu'au 16, avenue Blücher à 1180 Bruxelles, cette adresse correspondant au dernier siège social clairement approuvé par l'assemblée générale de la requérante.

Le deuxième moyen ne peut être accueilli.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un troisième moyen de la violation du principe de la non-rétroactivité des actes administratifs. Selon elle, en l'espèce, aucune disposition légale ou réglementaire ne permettait à la partie adverse de rétroagir. En tout état de

cause, la rétroactivité d'un acte administratif ne permet pas de revenir sur les droits acquis des administrés. La requérante conclut que: "L'administration ne pouvait par conséquent faire rétroagir ses décisions à une situation qui était en outre déjà régie par un autre acte précédemment pris... par elle-même".

Dans son mémoire en réplique, la requérante précise que le respect des droits acquis et le principe de l'intangibilité des effets juridiques des actes individuels dérivent du principe de la non rétroactivité des actes administratifs. Ces principes interdisent à l'autorité de retirer ou d'abroger une décision constitutive de droits. En d'autres termes, l'administration ne peut, dès lors qu'elle a reconnu certains droits, porter atteinte de l'une ou l'autre manière à ceux-ci. Or, en l'espèce, la partie adverse avait adopté plusieurs actes administratifs unilatéraux, créateurs de droit et définitifs, et a considéré, ensuite, pour fonder les actes attaqués, ne pas être liée par ces actes précédemment pris.

Elle rappelle que, conformément à l'ancien article 7, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement, une attestation de conformité ouvre au seul bénéficiaire de l'attestation le droit de mettre un logement en location. Une telle attestation reconnaît que le logement concerné satisfait aux normes minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement prévues par le Code. En l'espèce, chaque attestation était valable jusqu'au 18 février 2016, conformément à l'ancien article 7, § 2, du Code bruxellois du Logement. Les attestations de conformité sont, selon elle, des actes administratifs unilatéraux, créateurs de droit et définitifs.

Elle considère que les actes attaqués ont "posé un constat contraire" à celui résultant de la délivrance des attestations de conformité. Ils ont donc méconnu son droit acquis pour une période limitée.

Citant l'adage *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, elle précise encore que la partie adverse disposait du pouvoir de mener des vérifications avant la délivrance des attestations de conformité et qu'elle ne peut, dès lors, aujourd'hui invoquer son propre manque de soin.

VII.2. Appréciation

Dans la mesure où le moyen critique la décision d'interdire de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant, il est irrecevable pour les motifs exposés dans le cadre de l'examen du deuxième moyen.

Dans la mesure où le moyen vise également les deuxième, troisième et quatrième actes attaqués, les considérations suivantes s'imposent.

L'article 7 du Code bruxellois du Logement, tel qu'il était applicable lors de la délivrance à la requérante des attestations de conformité dont elle se prévaut, disposait comme suit :

" § 1^{er}. Les logements meublés et petits logements ne peuvent être mis en location qu'après avoir obtenu, auprès du Service d'inspection régionale, une attestation de conformité, dont le modèle est déterminé par le Gouvernement. L'attestation de conformité est destinée à attester que le logement en question répond aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4. Lorsque l'attestation de conformité lui est délivrée, le bailleur en communique une copie au locataire ou au candidat-locataire.
En vue d'obtenir l'attestation de conformité, le bailleur remet au Service d'inspection régionale un formulaire, accompagné d'une déclaration certifiée sincère et exacte, dont le modèle est déterminé par le Gouvernement, qui atteste que le logement répond aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4.

§ 2. L'attestation de conformité est établie pour une durée de six ans.
[...]"

L'article 13, § 5, du même Code prévoyait, par ailleurs, que:

" § 5. Si les infractions constatées quant au non-respect des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4 s'avèrent susceptibles de mettre en péril la sécurité ou la santé des occupants, le Service d'inspection régionale peut immédiatement notifier au bailleur l'interdiction prévue à l'article 14. Dans une telle hypothèse, si le logement fait l'objet d'une attestation de conformité, celle-ci est immédiatement suspendue".

Il découle de ces dispositions que la délivrance d'une attestation de conformité s'opérait sur la foi d'une déclaration du bailleur, "certifiée sincère et exacte", sans que cela ne fût obstacle à un contrôle ultérieur par les services de la partie adverse, par exemple suite à une plainte, de la conformité des lieux aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement. Toute autre conclusion reviendrait à empêcher de tirer les conséquences du constat du caractère inexact ou frauduleux de la déclaration d'un bailleur, ce que le législateur régional a clairement voulu éviter.

Le titulaire d'une attestation de conformité n'était – et n'est toujours pas – à l'abri d'une amende administrative sanctionnant la mise en location d'un logement qui ne répond pas, ou plus, aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement.

Ce constat est corroboré à la lecture des travaux préparatoires du Code bruxellois du Logement, qui exposent notamment ce qui suit :

- " Dans son avis, la section de législation du Conseil d'État a relevé qu'«une procédure plus stricte a été prévue pour la délivrance d'un certificat facultatif que pour celle d'une attestation à laquelle les auteurs du projet, en raison de son caractère obligatoire, attachent manifestement plus d'importance. Le Conseil d'État se demande s'il ne serait pas plus logique d'appliquer à l'attestation la procédure stricte, avec enquête obligatoire sur place, et au certificat, la procédure plus souple, avec enquête facultative sur place» (avis de la section de législation, n° 6.1).

En l'occurrence, le caractère «incitatif» du certificat facultatif, qui a pour objet notamment de rassurer le bailleur sur l'état de son logement et de lui permettre d'éviter par la suite toute pénalisation à ce sujet, implique une enquête effective des lieux par le service d'inspection. Tel n'est pas le cas pour l'attestation de conformité qui est obligatoire : dans l'hypothèse où le bailleur atteste sur l'honneur que son logement est conforme aux exigences prescrites par l'article 4, il est envisageable qu'un contrôle des lieux par les agents du service d'inspection régionale ne se fasse qu'*a posteriori*, notamment à la suite d'une plainte, conformément aux dispositions de l'article 13, § 2 en projet, tout en sachant que si ce contrôle se conclut par la constatation que la déclaration sur l'honneur s'avère inexacte ou non sincère, le bailleur s'expose aux amendes prévues par l'article 15 en projet". (Projet d'ordonnance portant le Code bruxellois du Logement, Doc. Parl, Rég. Brux.-Cap, sess. ord. 2002-2003, n° A-416/1, p. 15).

Dans le même sens, l'avis 34.342/3 du Conseil d'État donné le 14 janvier 2003 sur l'avant-projet devenu le Code bruxellois du logement (version 2003) avait souligné que : "L'attestation de conformité ne garantit donc pas que le logement est «conforme» aux exigences. La dénomination «autorisation de location» serait peut-être plus adéquate".

Par ailleurs, il ressort du dossier administratif que les attestations de conformité dont se prévaut la requérante sont formulées d'une manière qui n'était pas susceptible de l'induire en erreur quant à leur portée exacte. Ces documents indiquent, en effet, ce qui suit: "Le soussigné, fonctionnaire dirigeant du Service d'Inspection régionale, atteste par la présente que le dénommé [...] m'a certifié, sur l'honneur que le bien visé ci-après satisfait aux normes minimales de sécurité, de salubrité et d'équipement prévues par l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code du Logement". Suit une mention biffée qui se présente comme suit "~~Cette déclaration a été validée/infirmer par une visite sur place sur base des motifs suivants~~". Il ressort donc explicitement de ces attestations qu'elles ne font qu'acter une déclaration sur l'honneur du déclarant et qu'elles n'engagent pas l'administration quant à la vérification de la sincérité ou de l'exactitude de cette déclaration.

Quant à la circonstance que la partie adverse n'a pas visité les logements litigieux préalablement à la délivrance de l'attestation de conformité, se contentant d'une déclaration sur l'honneur de la requérante, un tel mécanisme était expressément prévu par l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement dans sa version de 2003 et rien ne permet dès lors d'en déduire, comme le fait la requérante, que l'autorité se fermait par là toute possibilité de procéder à une vérification ultérieure. Au contraire, la manière dont se présente l'attestation ne pouvait laisser aucun doute à la requérante quant à la conséquence qu'il y avait lieu de tirer de cette absence de visite, à savoir que la déclaration n'étant ni validée ni infirmée, l'éventualité d'un contrôle ultérieur restait clairement ouverte.

Il s'ensuit que l'on n'aperçoit pas en quoi les actes attaqués auraient eu un quelconque effet rétroactif.

Le moyen ne peut pas être accueilli.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 7, § 3, du Code bruxellois du Logement qui dispose :

" Sans préjudice de l'article 1722 du Code civil, si l'enquête établit que le bien ne respecte pas ou plus les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4, le bailleur est mis en demeure, par lettre recommandée adressée par les autorités verbalisantes dans un délai de soixante jours à dater de l'enquête, de régulariser la situation au regard des exigences énumérées à l'article 4.

Il est adressé une copie de la mise en demeure au plaignant, au locataire et au bourgmestre de la commune où se trouve le logement.

La mise en demeure vise expressément les travaux et aménagements à réaliser à cette fin, et les délais pour ce faire. Le bailleur est également invité, dans les formes et délais fixés par le Gouvernement, à faire parvenir ses éventuelles observations".

Selon la requérante, cette formalité est une formalité substantielle non seulement parce qu'elle est prescrite par le Code bruxellois du Logement lui-même mais encore parce qu'elle tend à protéger les intérêts des administrés : elle vise à avertir l'administré de la situation infractionnelle, à lui fournir un délai pour éventuellement régulariser la situation en effectuant les travaux demandés et à faire

valoir ses éventuelles observations, ce dernier point étant même explicitement repris par le Code.

Or, en l'espèce, la requérante soutient qu'elle n'a reçu aucune mise en demeure préalable à la décision d'interdiction de mettre le logement du deuxième étage avant en location.

Selon elle, le non-respect d'une formalité substantielle est sanctionné par la nullité et vicie l'intégralité de la procédure. Par conséquent, toute la procédure relative à l'interdiction et les décisions qui en ont découlé sont viciées et partant nulles.

VIII.2. Appréciation

Le moyen concerne uniquement la décision d'interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant.

Ainsi que cela ressort de l'examen du deuxième moyen, cette décision ne constitue pas l'un des actes attaqués dans le présent recours, le premier acte attaqué ayant, par ailleurs, déclaré irrecevable le recours introduit par la requérante contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué, ce qui ne fait l'objet d'aucune critique dans le présent recours, comme exposé au point IV ci-dessus. La requérante est dès lors sans intérêt au moyen.

Le moyen est irrecevable.

IX. Cinquième moyen

IX.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un cinquième moyen de la violation du principe général de droit du respect des droits de la défense. Selon elle, les courriers du 5 novembre 2015 contenant l'estimation des amendes dues et l'invitant à une audition ont été envoyés à son ancienne adresse.

Elle n'a donc pas été avertie de la sanction que la partie adverse envisageait de prendre à son égard et n'a pas pu, dès lors, considérer la situation à sa juste valeur et prendre les mesures qui s'imposaient dans la gestion de sa défense. Ce

n'est que par hasard que son conseil, dans le cadre d'un autre litige, a pu lui apprendre l'existence de ces documents.

Selon la requérante, l'arrêt cité dans les décisions attaquées concernait une personne physique et non, comme en l'espèce, une personne morale. La requérante rappelle que toute modification du siège d'une société privée à responsabilité limitée doit faire l'objet d'une publication au Moniteur belge de sorte que ce changement de siège est pleinement opposable aux tiers. L'article 76 du Code des sociétés dispose, en effet, que : "Les actes et indications dont la publicité est prescrite ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour de leur publication par extraits ou par mention aux Annexes du Moniteur belge".

Dans son dernier mémoire, elle explique ce qui suit:

" Le courrier recommandé semble avoir été néanmoins repris au bureau de poste mais rien n'indique que cela soit un représentant de la requérante qui l'ait récupéré, puisque plus aucun représentant de la requérante ne travaillait à l'ancien siège. N'importe quel autre occupant de l'immeuble de l'ancien siège, voyant un avis de dépôt d'un courrier recommandé envoyé négligemment par l'administration à une mauvaise adresse, aurait pu donc aller récupérer le courrier recommandé à la poste, sans que la requérante n'en ait forcément été tenue informée. Et le bureau de poste n'a sans doute jamais pris la peine de vérifier la qualité de la personne s'étant présentée pour représenter valablement la requérante. Les services de la S.A. BPOST indiquent seulement sommairement dans leur email du 10 février 2016 à la partie adverse (pièces 16, 40, 67 et 91 de la partie adverse) que :
«Le recommandé a été distribué le 13/11/2015 à la personne ayant les coordonnées inscrites sur l'envoi»".

IX.2. Appréciation

La requérante soutient que les courriers du 5 novembre 2015 contenant l'estimation des amendes dues et l'invitant à une audition ne lui sont jamais parvenus et que la partie adverse aurait dû lui adresser ces courriers à son nouveau siège social, dès lors qu'elle avait fait publier la modification de ce siège social aux annexes du Moniteur belge.

Il convient de relever que cette critique ne vise que les courriers du 5 novembre 2015 et que d'autres courriers, informant la requérante du dépôt de plaintes et l'invitant à assister à la visite des lieux prévue le 12 octobre 2015 ont été adressés le 16 septembre 2015 à l'adresse suivante: Avenue Blücher, 16 à 1180 Bruxelles. Il n'est pas contesté qu'à cette date, cette adresse correspondait à celle du siège social de la requérante. La question est donc uniquement de savoir si la partie

adverse pouvait encore notifier les courriers litigieux à la même adresse le 5 novembre 2015.

En ce qui concerne ces envois, il ressort de l'examen du deuxième moyen que l'extrait du procès-verbal de l'assemblée générale de la requérante du 1^{er} septembre 2015, tel qu'il a été publié aux annexes du Moniteur belge du 21 octobre 2015, n'aurait pas pu, à lui seul, autoriser la partie adverse à considérer que la requérante avait transféré son siège social. Il s'ensuit qu'à défaut de toute autre indication claire de la requérante signalant une éléction de domicile en un lieu différent, la partie adverse n'aurait pas valablement pu notifier les courriers litigieux à une autre adresse qu'au 16, avenue Blücher à 1180 Bruxelles, cette adresse correspondant au dernier siège social clairement approuvé par l'assemblée générale de la requérante.

Pour le surplus, il ressort des pièces du dossier que les lettres litigieuses ont bien été présentées au 16, avenue Blücher, à 1180 Bruxelles, le 9 novembre 2015, qu'en l'absence du destinataire, un avis de passage a été déposé dans la boîte aux lettres et que les recommandés ont été remis le 13 novembre 2015 à la personne ayant les coordonnées reprises sur l'envoi. La requérante laisse entendre dans son dernier mémoire que "n'importe quel autre occupant de l'immeuble" aurait pu retirer ces courriers à la poste sans que son identité ne soit vérifiée par le préposé de La Poste. Outre qu'une telle affirmation relève de la pure supputation et ne permet pas de renverser la présomption d'exactitude des indications fournies par La Poste, l'on n'aperçoit pas en quoi il pourrait en être déduit une irrégularité dans le chef de la partie adverse qui a, ainsi que cela résulte des développements qui précèdent, adressé les courriers litigieux au siège social de la requérante.

Le moyen n'est pas fondé.

X. Sixième moyen

X.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un sixième moyen de la violation de l'article 8 du Code bruxellois du Logement et du principe général de droit du délai raisonnable.

Elle fait valoir que la décision du 5 novembre 2015 lui infligeant une interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location, ou à faire occuper le logement du deuxième étage avant a été notifiée à son ancien siège

social, alors que le transfert de son siège social était opposable à l'administration. Elle indique que ce n'est que plusieurs mois plus tard, parce que son conseil en avait fait la demande, que la requérante a pris connaissance de la décision d'interdiction et d'estimation des amendes. Or, selon elle, à ce moment, le délai raisonnable pour lui notifier cette décision était écoulé. Elle estime donc que "l'interdiction est illégale et la décision qui se base sur celle-ci par voie de conséquence également".

X.2. Appréciation

Le moyen concerne uniquement la décision prononçant l'interdiction immédiate de continuer de proposer à la location, mettre en location ou faire occuper le logement du deuxième étage avant.

Ainsi que cela ressort de l'examen du deuxième moyen, cette décision ne constitue pas l'un des actes attaqués dans le présent recours, le premier acte attaqué ayant, par ailleurs, déclaré irrecevable le recours introduit par la requérante contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué, ce qui ne fait l'objet d'aucune critique dans le présent recours, comme exposé au point IV ci-dessus. La requérante est dès lors sans intérêt au moyen.

Le moyen est irrecevable.

XI. Septième moyen

XI.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un septième moyen de la violation des articles 2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Après avoir rappelé la teneur et la portée de l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'administration, elle reproche aux actes attaqués de ne pas avoir répondu à l'argument par lequel elle contestait le constat de mise en location des logements litigieux.

Selon la requérante, les actes attaqués se bornent à répondre à ses critiques qu'"il appert du constat visé ci-avant que la requérante a mis un logement en location en violation des dispositions de l'article 5 du Code", ce qui constitue, à son estime, une motivation insuffisante.

Dans sa requête et son mémoire en réplique, la requérante développe son argumentation en soutenant :

- que les contrats de bail se trouvant dans le dossier administratif ne sont pas signés par elle et qu'il s'agit, en tout état de cause, de contrats conclus pour une période limitée – six mois ou un an – qui avaient pris fin avant la visite des lieux du 12 octobre 2015;
- que les extraits de comptes bancaires se trouvant dans le dossier administratif se rapportent, eux aussi, à une période antérieure à la visite des lieux;
- que "rien n'indique que les manquements étaient déjà présents dans les mois précédant la visite" et que "ces manquements sont le fruit de détériorations opérées dans un court laps de temps par des occupants sans titre ni droits dont la présence est attestée par l'administration lors de sa visite des lieux".

La requérante observe également qu'une décision d'interdiction de location n'a été prise que pour le logement du deuxième étage et non pour ceux du troisième et du quatrième étage. Cela constitue, selon elle, une approbation tacite de la situation par l'administration. Une motivation particulière pour ces deux étages (troisième et quatrième) s'imposait, compte tenu de la similitude des infractions constatées avec le logement du deuxième étage.

Elle soutient encore que les anciennes décisions sur lesquelles la partie adverse fonde l'état de récidive ne lui ont pas été communiquées et n'ont pas pu être trouvées dans le dossier administratif, ce qui empêche de vérifier l'application du délai de cinq ans prévu à l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement.

Dans son mémoire en réplique, elle expose que les actes attaqués retiennent l'état de récidive sur le fondement des décisions antérieures suivantes :

- décision d'amende administrative du 6 juillet 2011 relative au sous-sol arrière;
- décision d'amende administrative du 6 juillet 2011 relative au 4^{ème} étage arrière.

La requérante relève que l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement ne précise pas les conditions dans lesquelles l'état de récidive est considéré comme établi. Il ne prévoit pas si les deux infractions doivent porter sur le même logement, le même immeuble ou, au contraire, s'il suffit que les infractions soient posées par la même personne. Dans pareil cas, c'est, à son estime, l'interprétation la plus favorable de la loi qui doit être appliquée à l'administré de sorte que l'état de récidive n'est établi

que si les deux infractions concernent le même logement, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par ailleurs, toujours dans son mémoire en réplique, la requérante relève que le doublement du montant de l'amende administrative est une faculté laissée à l'administration. Elle soutient que, dès lors que son pouvoir discrétionnaire est très étendu, une motivation tout à fait particulière s'impose. Or, à la lecture des actes attaqués, la requérante ne peut déterminer la raison qui a poussé l'administration à doubler le montant des amendes litigieuses, ces actes se limitant à citer l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement et le fait que la requérante a déjà été condamnée par le passé. Elle fait valoir que si les conditions légales sont réunies, ce constat n'explique pas le choix de l'exercice de cette faculté qui s'est ouverte à l'administration.

Dans son dernier mémoire, elle ajoute les arguments suivants :

- " Le rapport de l'Auditorat du Conseil d'État défend que le fondement du présent moyen est erroné et que la requérante aurait dû se fonder sur le principe de la motivation interne en lieu et place du principe de la motivation formelle. Cependant, la question de savoir si la partie adverse a pu déduire des éléments se trouvant dans le dossier administratif l'existence d'un contrat de bail relève tant de la motivation interne que de la motivation formelle. La requérante ne reproche pas ici à l'administration de ne pas avoir de motifs fondant ses décisions, cependant ces motifs ne ressortent pas en termes exprès de sa motivation des actes attaqués (voir *infra*). Il en découle que c'est le principe de la motivation formelle des actes administratifs qui a été méconnu.
[...]
Le rapport de l'Auditorat du Conseil d'État conclut au caractère «manifestement ancien» des manquements constatés. Cette considération sur la situation de fait n'est étayée d'aucun élément (rapport d'expertise ou autre). Les photos jointes au rapport de visite de l'Inspection régionale du Logement montrent il est vrai des imperfections. Mais ces photos et le rapport de visite ne concluent pas au caractère ancien de ces dernières. Il résulte de cette absence d'éléments probants que la considération de l'Auditorat est manifestement infondée.
[...]
[A]lors que l'administration dispose du pouvoir de doubler purement et simplement une amende administrative déjà importante, elle ne donne aucune explication sur le fait qu'elle ait fait le choix d'exercer cette faculté, les conditions lui semblant réunies, de sorte que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs est à nouveau méconnue.
[...] Le rapport de l'Auditorat du Conseil d'État conclut à l'irrecevabilité de cet argument car «invoqué uniquement dans le mémoire en réplique alors qu'il aurait pu l'être dans la requête». Le présent moyen est cependant parfaitement recevable dans la mesure où l'argument se rattache à la question de la récidive laquelle avait déjà été soulevée dans la requête en annulation (requête en annulation, p. 13, point 7.6.). À titre subsidiaire, le conseil de la requérante (et également la requérante dont la gestion avait changé fin 2015) n'a pris connaissance de la première décision

d'imposition d'amendes administratives du 6 juillet 2011 que par la consultation du dossier administratif communiqué par la partie adverse en même temps que son mémoire en réponse du 28 juin 2016. Précédemment, elle ne disposait pas de l'information.

Dès lors, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État applicable, il convient d'admettre la recevabilité de l'argument présenté dans le mémoire en réplique : celui-ci n'a pu être formulé qu'après la consultation du dossier administratif et la connaissance du mémoire en réponse (D. BATSELÉ, M. SCARCEZ, *Abrégé de droit administratif*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2015, p. 645).

En outre, même si l'argument n'a pas été soulevé dans le recours introduit auprès du Fonctionnaire délégué, il n'en demeure pas moins que le Conseil d'État en vertu de l'effet dévolutif du recours administratif est saisi de l'intégralité du litige. Ceci est confirmé par une jurisprudence constante comme indiqué par l'Auditorat et complétée ici ci-après (C.E., 22 mai 2001, n° 95.776; C.E., 19 novembre 2002, n° 112.658; C.E., 9 septembre 2013, n° 224.579) :

«Que par l'effet dévolutif du recours, l'autorité est saisie de la demande dans sa totalité, et peut réapprécier l'ensemble des éléments propres à la cause» (C.E. 4 juillet 2003, n° 121.367)

«En vertu de l'effet dévolutif du recours, il est saisi, en qualité de juge de plein contentieux, de l'ensemble de l'affaire et se prononce personnellement sur la demande d'asile du candidat réfugié, sans être lié par les motifs retenus par l'autorité administrative» (C.E. 8 mai 2012, n° 219.215)

«L'effet dévolutif du recours a pour conséquence de saisir l'autorité de recours de la totalité du dossier» (C.E., 20 octobre 2014, n° 228.805)

En outre, l'effet dévolutif du recours administratif s'inscrit dans le cadre d'un principe général de droit plus large d'ailleurs explicitement repris à l'article 1068, alinéa 1^{er} du Code judiciaire en matière civile.

Cette jurisprudence est, on le voit, extrêmement bien établie et ne pourrait être mise à mal par un seul arrêt du Conseil d'État".

XI.2. Appréciation

Le moyen est pris de la violation des articles 2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Dès lors que rien n'indique que l'on se trouverait dans l'une des hypothèses visées aux articles 4 à 6 de cette loi, il y a lieu d'entendre que ce sont les articles 2 et 3 qui sont visés. Ces articles se lisent comme suit :

" Art. 2. Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

Art. 3. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate".

En l'espèce, concernant l'occupation du logement, le deuxième acte attaqué, rejetant le recours de la requérante contre l'amende infligée pour les manquements relatifs au logement du deuxième étage avant, mentionne ceci :

" Considérant que, s'agissant de l'occupation du bien, lors de la visite des lieux, l'occupant du logement était bien présent; Que d'autre part, il ressort du dossier que la requérante perçoit des loyers de cet occupant".

Le troisième acte attaqué, rejetant le recours de la requérante contre l'amende infligée pour les manquements relatifs au logement du troisième étage arrière, mentionne ce qui suit :

" Considérant que, s'agissant de l'occupation du bien, lors de la visite des lieux, l'occupant du logement avec lequel elle a conclu un contrat de bail était bien présent; Que d'autre part, il ressort du dossier que la requérante perçoit des loyers de cet occupant".

Enfin, le quatrième acte attaqué, rejetant le recours de la requérante contre l'amende infligée pour les manquements relatifs au logement du quatrième étage arrière, contient, notamment, la motivation suivante :

" Considérant que, s'agissant de l'occupation du bien, lors de la visite des lieux, l'occupant du logement avec lequel elle a conclu un contrat de bail était bien présent; Que d'autre part, il ressort du dossier que la requérante perçoit des loyers de cet occupant".

Par de telles motivations, la partie adverse indique de manière suffisante et adéquate les raisons pour lesquelles elle estime, contrairement aux arguments développés devant elle par la requérante, que les logements litigieux sont bien mis en location. Plus précisément, elle répond à l'argument de la requérante selon lequel "l'administration n'apporte pas les éléments qui lui permettent d'avancer que les logements seraient occupés" en indiquant les éléments sur lesquels elle se base pour parvenir à cette conclusion.

Les longs développements consacrés, par ailleurs, par la requérante à l'absence de validité de cette conclusion n'ont pas trait à la motivation formelle des actes attaqués. Ils démontrent au contraire que la motivation des actes attaqués lui a permis de comprendre les raisons qui ont justifié les décisions querellées. Pour le surplus, la requérante ne reproche pas à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que les logements litigieux étaient donnés en location et n'indique pas davantage quelle disposition ou quel principe général de droit la partie adverse aurait violé en dressant ce constat.

En ce que la requérante fait état de l'absence de décision d'interdiction de location préalable pour certains logements, elle n'indique pas quelle disposition

imposerait à la partie adverse de prendre une telle décision préalablement à l'imposition d'une amende administrative. Dès lors, rien n'autorise à considérer que la partie adverse ne pouvait pas adopter les troisième et quatrième actes attaqués sans avoir préalablement pris une décision d'interdiction de mise en location des logements concernés. Il ne peut, par ailleurs, pas être exigé de l'administration qu'elle fournisse une motivation "négative" lorsqu'elle choisit de ne pas imposer une sanction qui relève de son pouvoir discrétionnaire. Rien n'imposait, dès lors, à la partie adverse de motiver particulièrement ses décisions à cet égard.

En ce qui concerne l'état de récidive, les actes attaqués contiennent la motivation suivante :

- " Considérant que, quant à la récidive, l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, du Code du Logement précise ce qui suit :
«[...] en cas de récidive de la part du même bailleur dans les cinq ans qui suivent une décision infligeant une telle amende administrative, les montants visés à l'alinéa précédent peuvent être doublés;
Considérant que la requérante s'est vu imposer dans les cinq ans qui précèdent la présente décision des mesures sur base des dispositions du Code du Logement actuellement applicables; Que ces mesures concernent d'une part un bien situé rue des Commerçants 13 à 1000 Bruxelles pour lequel des sanctions ont été adoptées en 2011 et en 2015; Qu'elles concernent également le sous-sol de l'immeuble en cause dans le présent recours, pour lequel la requérante s'est vue infliger une amende en 2011;
Considérant qu'il ne s'agit dès lors pas de sanctionner les mêmes faits mais d'appliquer le principe de la récidive»".

Cette motivation commence par citer l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, troisième phrase, du Code bruxellois du Logement dont il ressort que, contrairement à ce que soutient la requérante, le texte légal précise que la récidive s'apprécie par rapport au "même bailleur" et non par rapport au logement, en sorte que cette motivation suffit à permettre à la requérante de comprendre que ce qui est sanctionné est sa propre récidive, indépendamment du logement concerné. La motivation indique ensuite les biens pour lesquels des sanctions antérieures ont été adoptées. Elle a donc permis à la requérante de savoir quelles décisions, concernant quels biens et prises à quelles dates, ont été retenues pour conclure à l'état de récidive. Ces décisions étant ainsi renseignées, et la requérante devant en avoir connaissance puisqu'elle en était la destinataire, la partie adverse n'était pas tenue, en outre, de les joindre aux actes attaqués. Il n'incombait, pour le surplus, pas à la partie adverse de donner les motifs de ses motifs et d'exposer davantage pourquoi, ayant constaté valablement que les conditions d'application de l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement étaient réunies, elle a décidé d'user de la faculté que lui offre cette disposition.

En ce que la requérante semble, par ailleurs, contester dans son mémoire en réplique que les conditions d'application de l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement sont réunies, il y a lieu, premièrement, de relever que le moyen n'est pas pris de la violation de cette disposition et que cette critique est, par conséquent, étrangère au moyen. Il convient, ensuite, de rappeler qu'en toute hypothèse, contrairement à ce que soutient la requérante, l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, troisième phrase, du Code précise, comme indiqué ci-dessus, que la récidive s'apprécie par rapport au bailleur et non par rapport au logement.

Le moyen n'est pas fondé.

XII. Huitième moyen

XII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un huitième moyen de la violation du principe général de droit de proportionnalité et du principe général de droit du raisonnable. Elle relève que de lourdes rénovations de l'immeuble ont été entamées et que vu le nombre d'étages et l'importance des travaux, il était financièrement impossible de procéder à tous les travaux de façon simultanée.

Selon elle, la partie adverse, après en avoir été informée, a cependant jugé que "l'amende sanctionne une infraction passée de sorte que les travaux éventuellement effectués dans le logement ou les communs depuis la visite de la [direction de l'inspection régional du Logement] ne sont pas de nature à influencer son montant".

Or, elle expose que l'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement laisse à l'administration un important pouvoir d'appréciation dans la fixation du montant des amendes. Compte tenu des travaux actuellement en cours, il aurait donc été, à son estime, plus raisonnable de baisser le montant des amendes et de convenir mutuellement d'un échéancier, la requérante étant consciente de la nécessité de rénover l'immeuble et étant par ailleurs totalement de bonne foi. Elle indique qu'elle ne demandait pas mieux que d'avoir un immeuble inoccupé, qu'elle a tout fait pour l'obtenir au plus vite et qu'elle n'avait pas besoin d'amendes administratives pour être "motivée".

Elle relève que le législateur régional a toujours voulu ménager et encourager le bailleur qui se lance dans des rénovations : "l'article 5, § 1^{er}, du Code

bruxellois du Logement prévoit, en effet, une importante exception à l'interdiction de faire occuper un bien pour lequel une interdiction existe lorsqu'un bail à rénovation a été conclu".

Elle ajoute que plus les amendes sont élevées, plus il lui est difficile de continuer les travaux. Elle expose qu'il est difficile, voire impossible, de faire face à de tels frais, les montants des amendes dépassant de loin la valeur des actifs non immobilisés cumulés, comme en attestent les comptes annuels qu'elle dépose en annexe.

Elle estime que les actes attaqués, par leur disproportion, auront, dès lors, pour seule conséquence l'exact opposé de ce que souhaite le législateur régional et que les rénovations de l'immeuble cesseront.

Elle ajoute que les dégradations subies par l'immeuble sont principalement dues aux anciens occupants sans titre ni droit. Elle indique avoir dû faire plusieurs fois appel à la police et même, dans un autre immeuble, avoir dû aller jusqu'à diligenter une procédure judiciaire. Elle explique que souvent, les logements pâtissent lourdement de cette occupation. La force majeure trouve, donc selon elle, pleinement à s'appliquer ici et la partie adverse se devait de prendre en compte cette situation dont la requérante, qui subit une double peine, est la première victime.

Elle note que la partie adverse a néanmoins rejeté purement et simplement ce moyen en considérant que c'est à la requérante de fournir un état des lieux. Or, selon la requérante, qui cite une jurisprudence de la Cour de cassation, "si le prévenu allègue une circonstance qui exclut sa responsabilité et si cette allégation n'est pas dépourvue d'éléments de nature à lui donner crédit, il appartient à la partie qui poursuit d'en prouver l'inexactitude".

Enfin, la requérante relève que la partie adverse considère que si ces faits étaient établis, elle devrait se retourner contre les occupants. Cependant, ceux-ci sont incapables de payer les frais de réparation et cet état de fait aurait pu être pris en considération.

Elle conclut dans sa requête que "les décisions attaquées ayant violé le principe général de droit de proportionnalité et celui du raisonnable, il convient également de les révoquer".

Dans son mémoire en réplique la requérante insiste sur le fait que la partie adverse dispose du pouvoir de modaliser le montant des amendes qu'elle impose et indique que "c'est, en effet, la volonté du législateur régional de «faire en sorte que l'argent traditionnellement affecté à l'amende soit plutôt injecté dans la réfection du bien» (Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, Rapport A-355/2, 2012/2013, p. 10)".

Dans son mémoire en réplique, la requérante estime également que les pièces 35, 62 et 86 du dossier administratif établissent le cas de force majeure puisqu'elles constatent la présence d'occupants, forcément sans titre ni droit puisqu'il n'existe pas, selon la requérante, de contrat de bail et qu'elle ne percevait aucun loyer.

Dans son dernier mémoire, elle ajoute ce qui suit :

" Le rapport de l'Auditorat explique que l'argument de la situation financière de la requérante n'avait pas été soulevé devant le Fonctionnaire délégué et qu'en conséquence «il ne peut être reproché à ce dernier de ne pas en avoir tenu compte». Cependant, en vertu de l'effet dévolutif tel que développé ci-dessus, le Conseil d'État est saisi de l'entièreté du litige [...].

[...] Les dégradations qu'a subies l'immeuble sont en outre principalement le fait d'anciens occupants sans titre ni droit.

Le rapport de l'Auditorat du Conseil d'État distingue ceux qui occupaient l'immeuble antérieurement à la visite et ceux occupant les lieux au moment de la visite de l'Inspection régionale du Logement.

Il y est expliqué que si la requérante voulait procéder à la relocation, il fallait mettre le logement aux normes. De façon surprenante, l'Auditorat ajoute que, même pour des personnes non autorisées à pénétrer dans les lieux, la requérante aurait dû réaliser des travaux afin de se mettre en conformité.

Or, dès lors que la requérante prend les mesures nécessaires pour empêcher l'accès aux lieux (fermeture des accès à clés et visites régulières par des préposés), fait appel aux services de police dès qu'elle a connaissance d'une occupation non autorisée, on ne peut lui reprocher de «mettre en occupation» les lieux.

La requérante a par ailleurs démontré à suffisance aux points précédents qu'elle n'avait pas mis en location ou occupation les logements en cause pendant la période infractionnelle. Pour rappel, le dossier administratif ne contient que des contrats de bail très anciens et nuls, ainsi que des extraits bancaires (tantôt un seul, tantôt deux et tout au plus trois) antérieurs de plusieurs mois au constat d'infractions".

XII.2. Appréciation

L'article 10, § 2, du Code bruxellois du Logement prévoit que "l'amende administrative visée à l'alinéa 1^{er} s'élève à un montant compris entre 2.000 et 25.000 euros par logement loué, et dépendant du nombre d'infractions constatées et de leur gravité dans le chef du même bailleur". Il s'ensuit que la partie adverse dispose,

effectivement, d'une large marge d'appréciation lorsqu'elle module le montant des amendes.

En l'espèce, les amendes infligées à la requérante s'élèvent à 15.600 euros, 9.900 euros et 9.100 euros. Ces montants sont largement inférieurs au maximum que prévoit l'article 10, § 2, précité, en sorte que, contrairement à ce que laisse entendre la requérante, la partie adverse a fait usage de son pouvoir de modaliser le montant des amendes. Les actes attaqués rappellent, par ailleurs, le nombre de manquements relevés pour chaque logement dans la décision du fonctionnaire dirigeant et indiquent qu'ils ont "donné lieu ou pas à amende". Ils soulignent ensuite les principales infractions pour chacun des logements concernés. Il apparaît donc que la partie adverse a tenu compte du nombre et de la gravité des manquements pour fixer le montant des amendes.

La requérante ne critique ni le nombre ni la gravité des manquements retenus. Elle n'indique pas en quoi, par rapport à ces critères, les amendes infligées seraient disproportionnées.

Quant à la volonté dont fait état la requérante de remédier aux manquements constatés et d'effectuer les travaux nécessaires, ces éléments ne sont pas de nature à remettre en cause le fait que ces manquements ont été commis ni, en conséquence, à démontrer le caractère disproportionné de l'amende.

La gravité de l'infraction n'est pas davantage atténuée par l'importance du prix des travaux nécessaires pour mettre fin aux manquements. Sans qu'il soit besoin, par ailleurs, de déterminer si la partie adverse devait avoir égard à la situation financière de la requérante pour déterminer le montant de l'amende, il suffit de constater que celle-ci n'a pas invoqué cet argument dans son recours devant le fonctionnaire délégué. Il ne peut, dès lors, être reproché à ce dernier de ne pas en avoir tenu compte.

En ce qui concerne l'allégation de la requérante selon laquelle la responsabilité des manquements incomberait aux occupants des lieux, qui de surcroît les occuperaient sans droit, les considérations suivantes s'imposent.

L'article 5 du Code bruxellois du Logement interdit au bailleur de "proposer à la location ou 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 8 et 10". Pour identifier l'auteur d'une violation de cette

interdiction, la partie adverse doit uniquement établir qui a mis en location le logement ne répondant pas aux exigences énoncées par l'article 4 du Code bruxellois du Logement. Il ne lui appartient pas de démontrer, en outre, que l'irrespect de ces exigences résulte du fait du bailleur ou d'un tiers.

Certes, le bailleur peut invoquer devant l'administration la circonstance que le logement aurait été dégradé par le locataire ou par un tiers et qu'il n'en aurait, le cas échéant, pas eu connaissance, voire que le locataire l'aurait placé devant l'impossibilité de faire procéder aux réparations requises. Toutefois, il incombe dans ce cas au bailleur de démontrer ce qu'il allègue et non à la partie adverse de rechercher d'office l'existence éventuelle de telles causes d'excuse. À cet égard, les actes attaqués indiquent que "s'agissant de la survenance des manquements, la requérante ne fournit aucun élément, tel un état des lieux, permettant d'accréditer ses propos". La requérante n'avance aucun argument de nature à mettre en doute la pertinence de cette appréciation.

La requérante affirme, enfin, que les personnes occupant les logements lors de la visite des lieux les occupaient sans titre, en sorte qu'elle ne serait pas responsable de l'occupation des lieux, qui ne seraient dès lors, en réalité, pas donnés en location. Il en résulte, selon elle, qu'aucune infraction ne pourrait lui être reprochée. Il suffit, à cet égard, de constater que les allégations de la requérante sont contredites par les éléments du dossier administratif. Il ressort, en effet, de celui-ci que les occupants ont joint à leur plainte plusieurs extraits de compte attestant qu'un loyer était payé par eux à la requérante au minimum jusqu'en juin et juillet 2015, soit à une période qui correspond à l'introduction des plaintes ayant abouti à l'adoption des actes attaqués. Pour deux logements, les occupants ont, en outre, joint à leur plainte un contrat de bail entre eux-mêmes et la requérante. Ces contrats sont datés pour l'un, du 1^{er} décembre 2013 et pour l'autre, du 15 septembre 2013. Dans les deux cas, le bail venait à expiration après un an, "moyennant un congé donné par l'une ou l'autre partie par lettre recommandée à la poste adressée à l'autre partie au moins six mois avant cette date", à défaut de quoi, "la location est prolongée chaque fois pour une durée de 3 ans aux mêmes conditions". La requérante ne soutient pas, et démontre encore moins, qu'elle-même ou que les locataires concernés auraient mis fin à ces contrats dans les formes qu'ils prévoient. Elle ne démontre pas davantage que la situation aurait évolué entre le moment de l'introduction de la plainte et la visite des lieux, moins de trois mois plus tard. La partie adverse a donc légitimement pu constater que les occupants des lieux s'y trouvaient à titre de locataires de la requérante et en tirer toutes les conséquences de droit.

Le moyen n'est pas fondé.

XIII. Indemnité de procédure

La partie adverse demande que lui soit allouée une indemnité de procédure fixée à son montant de base de 700 euros. La partie requérante ne fait état d'aucun élément de nature à justifier la réduction du montant réclamé par la partie adverse. Il y a donc lieu de faire droit à la demande de cette dernière.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-sept juillet deux mille dix-sept par :

MM. Jacques JAUMOTTE,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Serge BODART,	conseiller d'État,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques JAUMOTTE.