



BRUXELLES DÉVELOPPEMENT URBAIN

SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

Direction de l'Inspection régionale du Logement Rapport d'activité 2015





Introduction

Le rôle et la mission de l'Inspection régionale du Logement sont déterminés au Titre III, chapitre 1er du Code, «Des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements»¹.

Les catégories de normes sont définies à l'article 4, et leur contenu a été fixé par le Gouvernement².

L'article 5 précise que «*nul ne peut proposer à la location ou mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement*» et établit un système de proscription générale des logements non-conformes³, ou un régime d'autorisation sous condition, les deux visions n'étant pas contradictoires.

Cette notion d'autorisation sous condition ne doit pas être confondue avec la mise en place d'un permis de location, possibilité longuement discutée et finalement rejetée lors des travaux parlementaires, tant en 2003 qu'en 2013.

Enfin, l'article 6 fixe la mission de l'Inspection régionale du Logement de manière précise et exhaustive.

«Le service d'inspection régionale du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a pour mission de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements visées à l'article 4 et de délivrer les attestations de contrôle de conformité [...]».

Si le seul changement apporté à la mission de l'Inspection régionale du Logement définie à l'article 6 semble ne découler que de la prise en compte de la suppression de deux procédures - attestations et certificats de conformité -, il faut souligner que les modalités d'intervention de l'Inspection régionale ont été revues en profondeur, ce qui lui permettra d'agir plus efficacement pour l'amélioration du parc locatif.

Depuis le 28 juillet 2013, elle dispose de nouveaux instruments : non-avertissement préalable du bailleur et du locataire pour certaines visites d'initiative, prolongation du délai d'exécution des travaux, logement réputé conforme, suspension de la moitié de l'amende administrative, avertissement de non-conformité...

¹ cf. Frédéric Degives, *La lutte contre l'insalubrité : le contrôle du respect des normes de sécurité, salubrité et équipement*, in Nicolas Bernard et Aurélie Mahoux (dir.), *Le nouveau Code bruxellois du logement en débat(s)*, Bruxelles, Larcier, 2014.

² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 (MB 19 septembre 2003) déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, modifié par l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 mars 2006 (MB 3 avril 2006) et Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 avril 2004 (MB 5 mai 2004) déterminant les exigences complémentaires de prévention contre les incendies dans les logements mis en location.

³ « En vertu de l'article 5, § 1er, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, nul ne peut mettre en location un logement qui ne répond pas aux exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement sous peine, d'une part, d'une amende administrative et, d'autre part, d'une interdiction de continuer à mettre le logement en location ou de le louer ou de le faire occuper. L'article 4 du même Code précise également que les logements doivent respecter ces exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement élémentaires. Ces dispositions consacrent donc une interdiction de principe de mise en location d'un logement non conforme », C.E., 27 juin 2012, Boon, n°219.986.



1) Activités en 2015

2014 était une année particulière puisqu'il s'agissait du premier exercice entièrement régi par l'ordonnance du 11 juillet 2013.

Il était donc peu pertinent de comparer les chiffres de l'exercice 2015 avec ceux des années antérieures, notamment compte tenu de l'impact particulièrement important de la suppression des attestations et certificats de conformité sur le nombre total de dossiers⁴. Il est, par contre, utile de comparer 2014 et 2015.

A titre d'information, les principales données chiffrées concernant les dix premières années d'activité de l'Inspection régionale du Logement sont jointes en annexe.

a) *Dossiers par procédure*

Pour remplir sa mission, la DIRL dispose depuis juillet 2013 de 4 procédures :

- La plainte, principalement introduite par le locataire, mais aussi, dans une moindre mesure, par les communes.
- L'attestation de contrôle de conformité qui ne vise plus que les logements interdits à la location par la DIRL et qui doit être introduite par le bailleur pour lever cette interdiction⁵.
- L'initiative qui comme son nom l'indique est une procédure lancée par la DIRL elle-même, souvent sur base d'informations recueillies dans le cadre de plaintes.
- L'avertissement de non-conformité qui est une forme de plainte à disposition de nos collègues de la direction du Logement.

Procédures	2014	2015
Plaintes	466	500
Attestations de contrôle	188	187
Initiatives	18	0
Total	672	688

⁴ Ces deux procédures avaient généré 438 dossiers en 2013.

⁵ Ne sont donc plus concernés les logements frappés par un arrêté d'inhabitabilité pris par le bourgmestre sur la base de l'article 135 de la nouvelle loi communale.



Près de 70% des dossiers sont introduits via les permanences d'accueil et d'information du public organisées par la DIRL. Le nombre de personnes reçues en permanence et le nombre de courriels ont augmenté entre 2014 et 2015. Le temps moyen d'attente lors des permanences est de 16 minutes et le temps de service de 7 minutes. Le service est donc rapide tout en offrant une véritable écoute au public. Cela confirme aussi le rôle d'information et de service de première ligne de la direction.

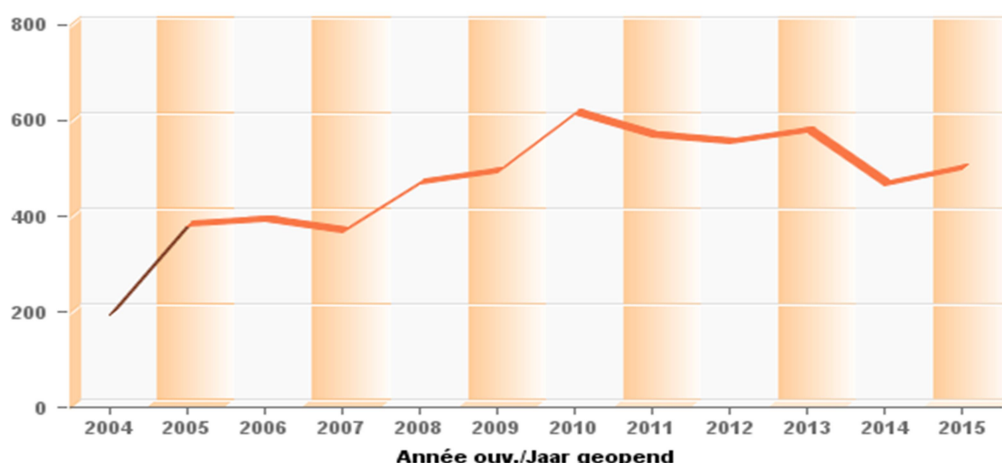
Contacts Public	2014	2015
Permanences	1700	1900
Appels téléphoniques	710	708
Courriels	257	430

Outre ces procédures, la DIRL collabore aussi avec le Parquet en tant qu'expert. Elle remet alors à l'autorité judiciaire un rapport technique général. En 2015, 5 immeubles regroupant vingtaine de logements ont été visités dans ce cadre. En la matière, la DIRL est tributaire des demandes du Parquet. Relevons que le volume actuel de ces collaborations, bien que pouvant paraître faible, est cependant suffisant au regard des moyens devant être mobilisés pour ces collaborations. En effet, dans ces cas ce n'est pas un logement, mais tout un immeuble qui doit être visité, nécessitant la mobilisation de plusieurs inspecteurs pour un seul dossier.

i) Les plaintes

Les plaintes ont connu une hausse de 7% en 2015 par rapport à 2014.

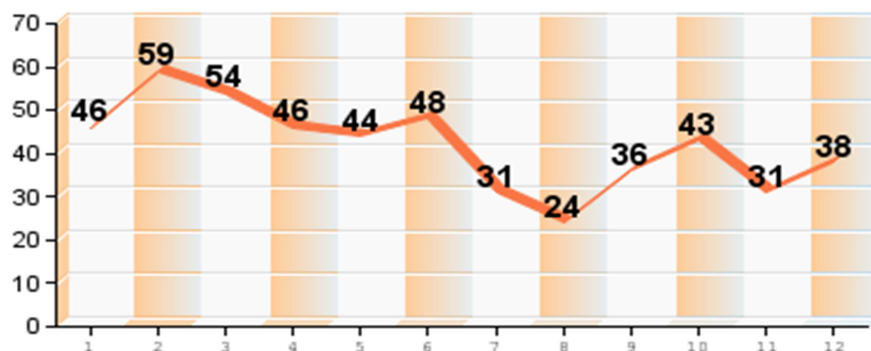
Plaintes annuelles





S'agissant d'une procédure initiée par des tiers, l'Inspection régionale du Logement n'a pas de prise directe sur le nombre des dossiers entrants et nous ne disposons pas d'informations permettant d'expliquer cette légère progression.

Plaintes mensuelles en 2015

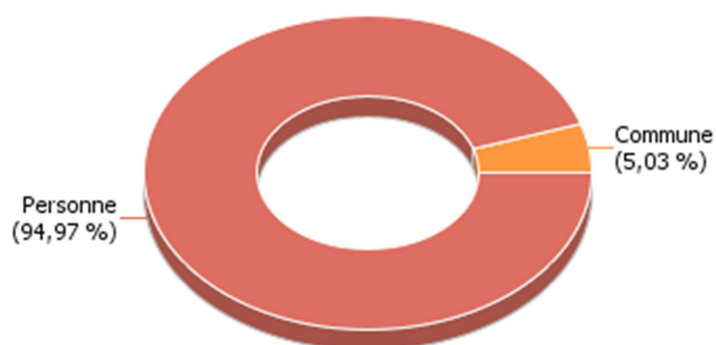


Plaignants par catégorie

La plainte reste la procédure phare de notre direction pour accomplir sa mission. Alors que 80% des plaintes étaient en moyenne introduites par des locataires, ce qui correspond à l'un des objectifs initiaux du Code qui voulait leur donner un rôle d'acteur de premier plan, en 2015 ce pourcentage a bondi à 94%.

Les plaintes introduites par les communes s'élèvent quant à elles à 6%.

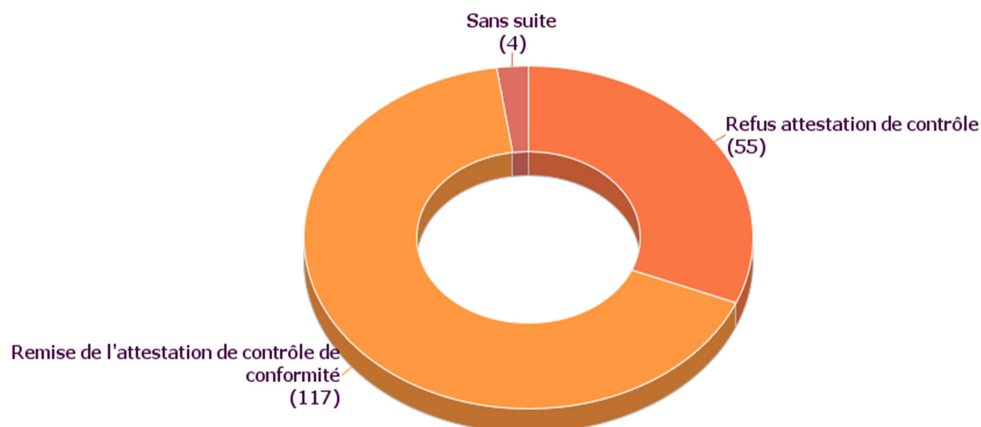
Répartition des plaignants en 2015



ii) L'attestation de contrôle de conformité

Les attestations de contrôle de conformité semblent avoir trouvé leur nouveau rythme de croisière restant à un statu quo presque parfait de 187 demandes introduites en 2014 et 2015.

Répartition des décisions en 2015



La répartition des décisions reste stable également : 66% des attestations ont été délivrées (+2%) et 31% refusées (-1%), souvent en raison d'une demande prématurée. La DIRL a donc levé 117 interdictions de mise en location, soit près de 60% des interdictions prononcées en 2014. Par là-même elle remplit donc bien sa mission d'amélioration de la qualité du parc des logements locatifs.

iii) La visite d'initiative

Les visites d'initiative ont évolué de manière erratique, leur nombre étant conditionné par les situations constatées dans la cadre d'autres procédures.

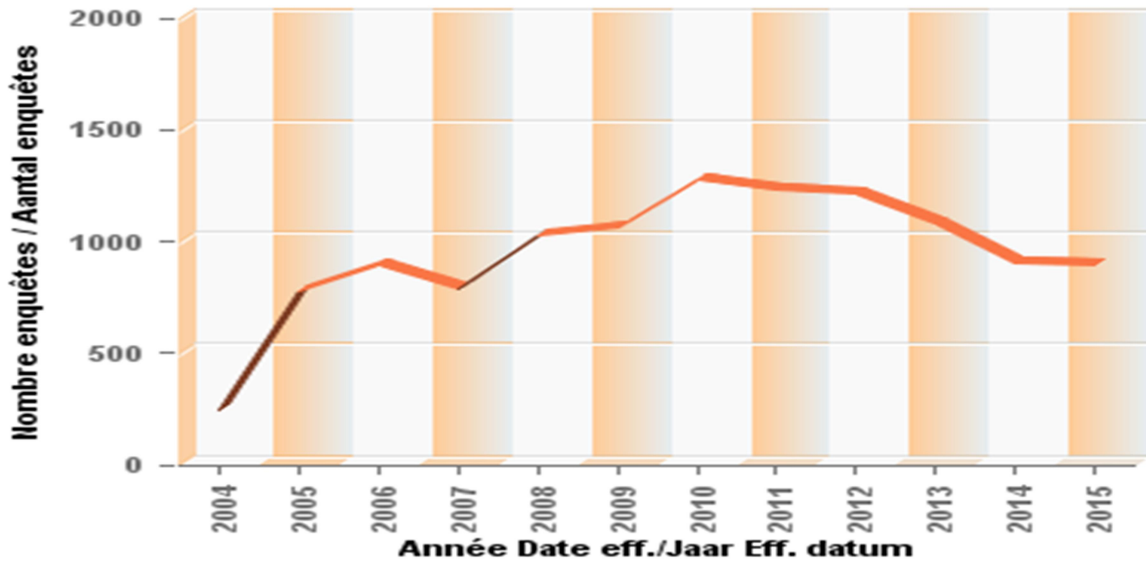
Sous la législature précédente, la direction du logement a dû se réorganiser et passer de trois à deux cellules d'enquête, avec un total de 7 inspecteurs. Ceci a donc eu des conséquences sur le volume des visites d'initiative, qui est passé de 31 dossiers en 2013 à 0 en 2015. La priorité étant par ailleurs donnée aux visites consécutives aux plaintes.



b) *Enquêtes*

Dans le cadre des différents dossiers, les inspecteurs ont effectués plus de 890 enquêtes en 2015, soit une grande stabilité par rapport à 2014.

Nombre d'enquêtes annuelles



Celles-ci débutent par l'envoi d'un courrier recommandé au bailleur, au locataire et, le cas échéant, au plaignant, mentionnant notamment la date et l'heure de visite. Si la présence du locataire ou de son mandataires est indispensable, tel n'est pas le cas de celle du bailleur, sauf dans le cadre des attestations de contrôle de conformité.

Les visites sont toujours effectuées par deux inspecteurs. Toutes les normes sont contrôlées, quel que soit le motif d'ouverture du dossier, des photos sont prises comme aide-mémoire ainsi que des notes et un plan sommaire des lieux est également dressé.

c) *Décisions*

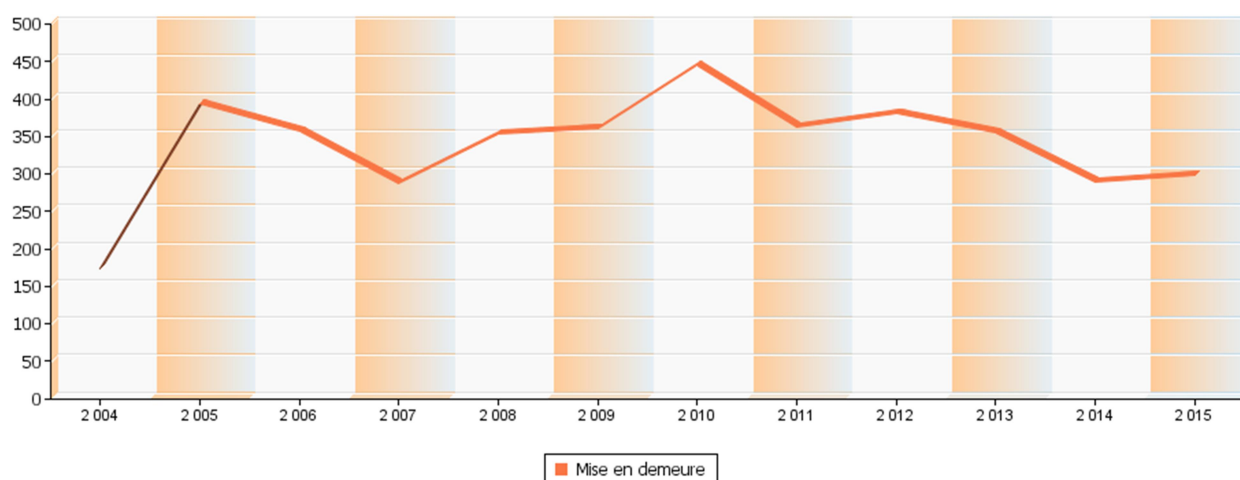
Excepté l'attestation de contrôle qui est une procédure binaire (elle est délivrée ou pas), toutes les procédures officielles peuvent déboucher sur les décisions suivantes :



i) Mises en demeure

300 mises en demeure ont été notifiées en 2015, quasi statu quo par rapport à 2014 comme l'indique bien le graphique. Seuls 6% (+1%) de ces mises en demeure ont fait l'objet d'une demande de prolongation de délai, demandes acceptées dans 65% des cas. Cette nouvelle disposition est donc encore largement méconnue des bailleurs ; son impact sur le taux de réalisation des travaux, ainsi que celui de la possibilité de prolongation du délai initial, ne peut donc être actuellement que marginal.

Mises en demeure annuelles



ii) L'interdiction de mise en location

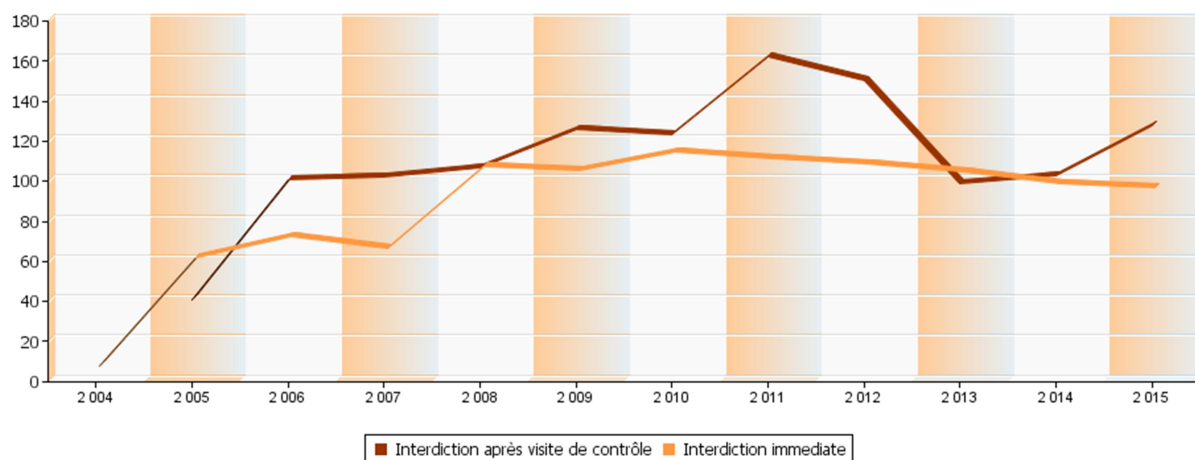
Une interdiction de mise en location peut être :

- soit immédiate si l'état du logement présente un danger imminent pour la sécurité ou la santé des occupants,
- soit après revisite lorsque le logement visé par une mise en demeure n'est toujours pas conforme au terme du délai,
- soit si le bailleur s'oppose à la visite.

En 2015, la DURL a prononcé 95 interdictions immédiates (-4), 128 après revisite (+24) et 2 pour refus d'accès du bailleur, soit une progression totale de 12%.



Interdictions annuelles



La stabilité du nombre des interdictions immédiates confirme l'existence et la persistance d'un « noyau dur » de logements fortement dégradés et conforte notre analyse selon laquelle les plaintes instrumentalisant le Code ont diminué.

iii) Logements conformes

126 (-23) logements ont été déclarés conformes après avoir fait l'objet d'une mise en demeure.

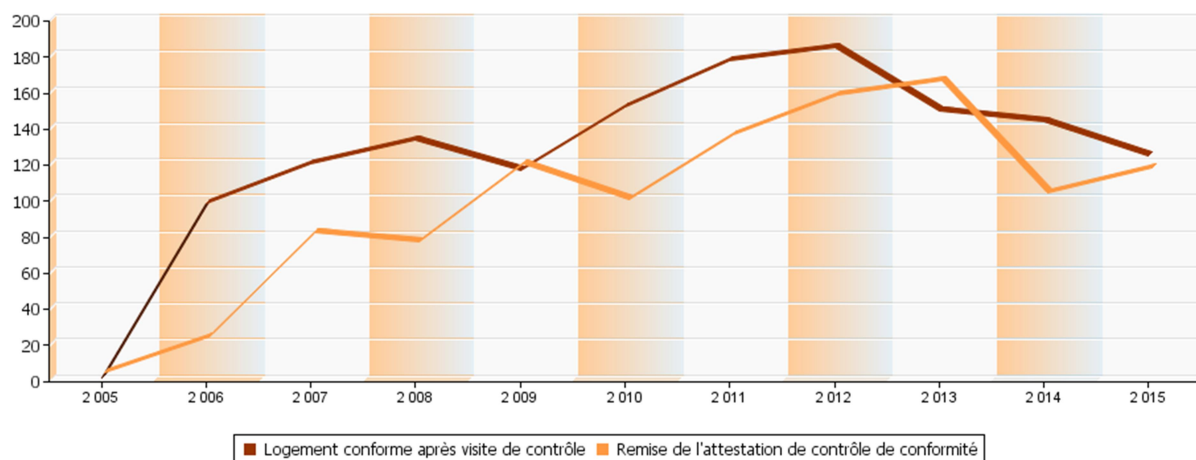
Aucun logement n'a été réputé conforme, comme le permet désormais le Code. On peut sans doute, et bien que cela soit paradoxal, se réjouir de la faible utilisation de cette faculté. En effet, d'une part l'allongement conséquent du délai de mise en demeure, passé de huit à douze mois a permis d'écarter largement les situations où les travaux étaient certes en très bonne voie, mais n'avaient pas été effectués en totalité. De telles situations débouchaient sur des interdictions qui pouvaient sembler disproportionnées par rapport aux défauts toujours présents.

D'autre part, les situations où les défaut constatés sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre sont très rares.

Notons que si l'on cumule logements conformes après revisite et attestations de contrôle de conformité, la DIRL remet plus de logements en conformité sur le marché qu'elle n'en retire via les interdictions de mise en location (243 logements conformes pour 225 interdits).



Logements conformes et attestations de contrôle annuelles



iv) Amendes administratives

Une amende allant de € 2.000 (€ 3.000 avant juillet 2013) à € 25.000 peut sanctionner une mise en demeure ou une interdiction immédiate de mise en location. Dans ce dernier cas, elle est imposée systématiquement, à quelques très rares exceptions près.

Après audition du bailleur, l'amende peut être maintenue, suspendue pour moitié, réduite ou annulée. La suspension est une nouvelle décision prévue depuis la modification intervenue en 2013 pour encourager la remise en état des biens, tout en préservant les moyens financiers que les bailleurs peuvent y affecter. C'est aussi, potentiellement, une épée de Damoclès maintenue durant le délai de mise en demeure.

Les amendes sont calculées sur la base d'un barème mis en place par l'Inspection régionale du Logement dès sa création. En fonction de leur nature et de leur gravité, les défauts constatés sont « cotés », défaut par défaut, d'un montant de € 0, 200, 800 ou 4.000 euros. A titre d'exemple, la présence d'une prise électrique située à moins de 15 cm du sol et celle d'un commutateur à couteaux non protégé, sous tension et à portée de préhension constituent tous deux un défaut à l'exigence de sécurité des installations. Ce mode de calcul est communiqué à tous les bailleurs auxquels une amende administrative provisoire est notifiée.

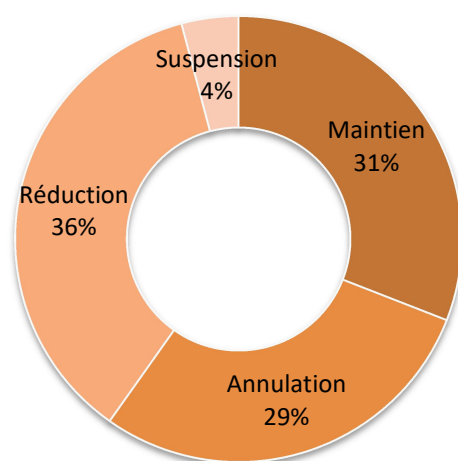
Si un tel barème n'était pas, et n'est toujours pas, prévu par le Code, il permet d'encadrer le pouvoir discrétionnaire du fonctionnaire dirigeant, de respecter les principes de proportionnalité, d'équité et de prévisibilité ; son existence et son utilisation ont été validées à plusieurs reprises par le Conseil d'État⁶.

⁶ voir par exemple C. E.(VI), 10 juin 2008, Aydin, n° 184.041 ou C.E. (VI), 10 octobre 2010, de Fays, n° 220.933



113 auditions ont été organisées au cours du second semestre 2015, pour un montant total d'amendes provisoires de €957.200, soit un montant moyen de €8.470. 96 décisions ont été prononcées, représentant un montant total de €515.850 soit un montant moyen d'amende de €5.373.

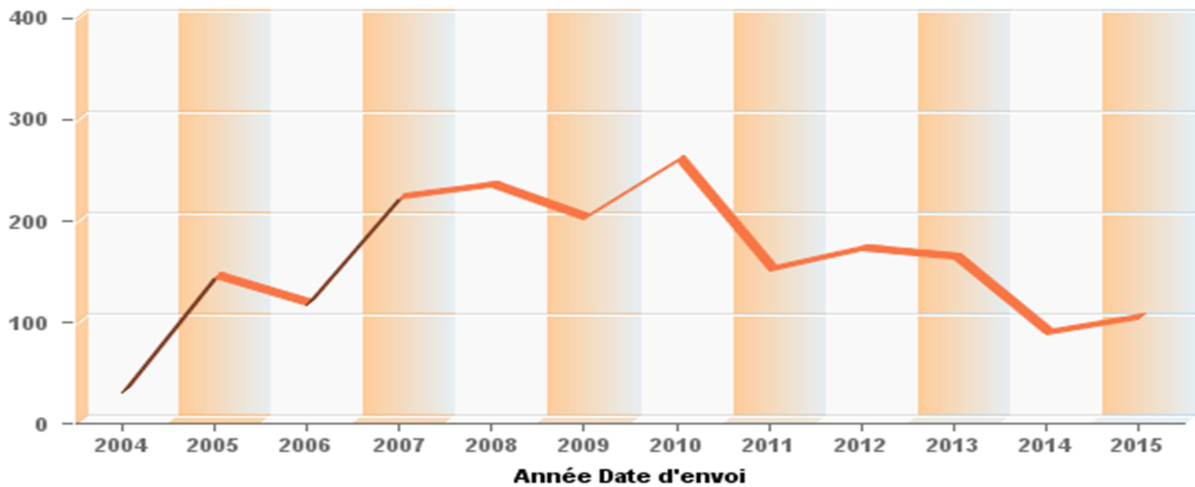
Répartition par type de décisions après audition



Il faut souligner l'influence sur le nombre et le montant des amendes de la capacité de l'Inspection régionale du Logement à organiser et à tenir les auditions de bailleurs contrevenants. Celle-ci dépend du personnel disponible. Ce personnel a fait défaut à la DIRL d'octobre 2014 à juin 2015. Ceci explique la forte baisse durant ces deux années. Néanmoins, grâce au recrutement de trois nouveaux agents, les notifications d'estimations d'amendes et les auditions ont retrouvé leur rythme de croisière au cours du second semestre 2015.

Le nombre et le montant des estimations d'amendes ne constituent qu'un aperçu imparfait des situations rencontrées, l'application du barème ne tenant et ne pouvant d'ailleurs tenir compte du contexte, celui-ci ne pouvant être apprécié que lors des auditions.

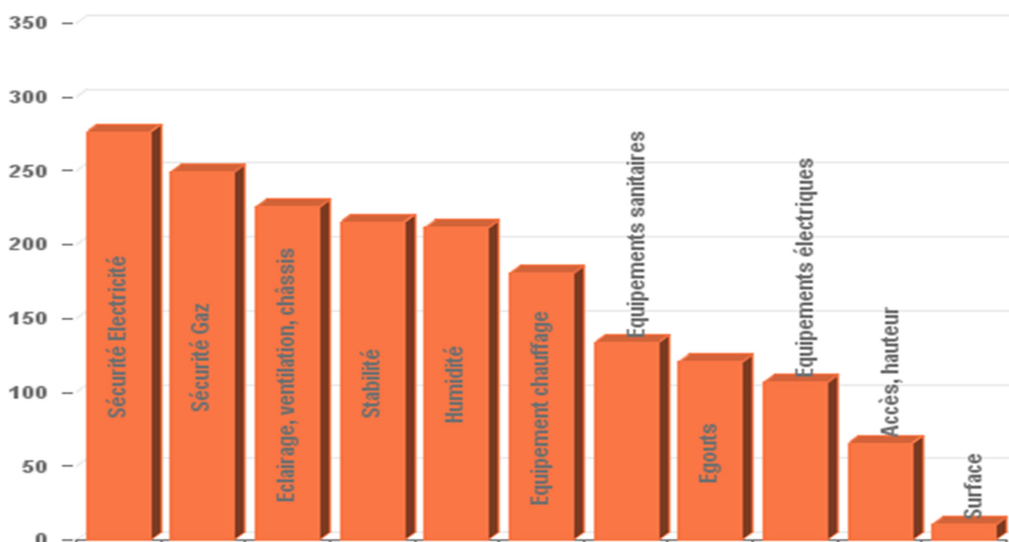
Estimations d'amende annuelles



Précisons que le montant des amendes perçu ne doit pas être corrélé au montant des amendes infligées. En effet, les bailleurs peuvent échelonner le paiement de celles-ci, cet échelonnement étant d'ailleurs explicitement mentionné et encadré dans la nouvelle législation de 2013. Celle-ci fixe la durée maximale d'échelonnement à 5 ans. Notre direction perçoit donc encore le produit de ses amendes plusieurs années après leur notification définitive. 80% des amendes sont payées de cette manière.

d) *Nature des défauts constatés*

Défauts 2015





Les défauts significatifs sont les mêmes d'année en année. Ils sont liés à la non-conformité des installations et électriques (15%) et de gaz (13%), ce dernier point incluant les risques d'intoxication au monoxyde de carbone. Viennent ensuite les défauts liés à l'éclairage et à la ventilation (12%) et à l'humidité (11%), ces deux problématiques étant souvent liées.

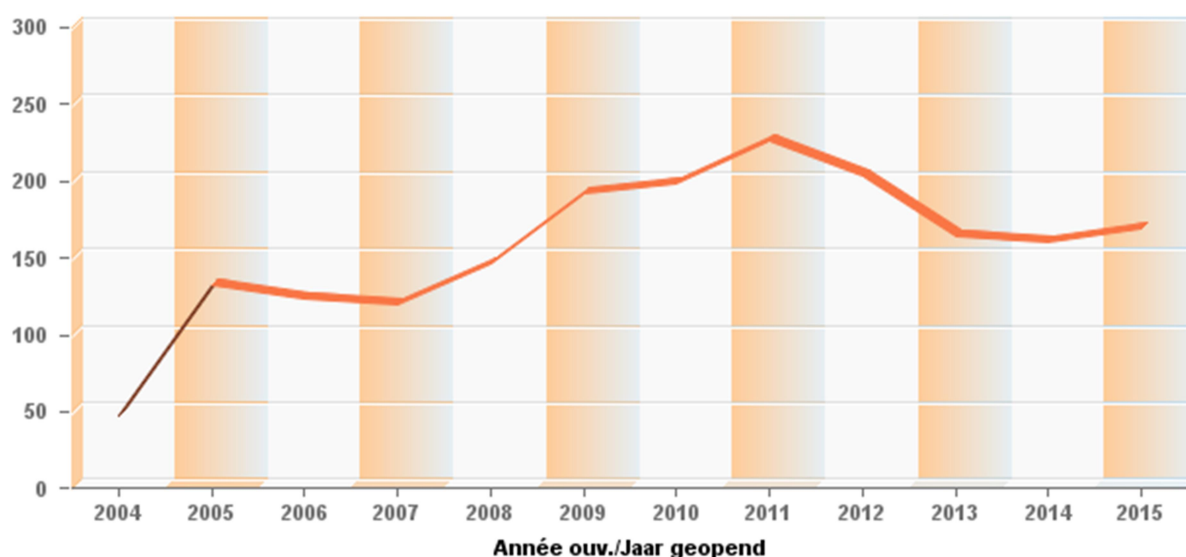
On notera également que peu de défauts concernent la surface du logement (0,56%). Les normes sont basses, mais en plus, elles tiennent compte de la composition du ménage au moment de la prise en location et non au moment de l'inspection. La DIRL n'est donc clairement pas le bon acteur pour traiter les problèmes de surpopulation.

e) *Dossiers sociaux*

Comme les années précédentes, l'Inspection régionale du Logement a assuré les deux missions qui lui sont assignées par le Code, à savoir l'octroi de cinq titres de priorité supplémentaires pour l'obtention d'un logement social et l'octroi de l'intervention dans les frais de déménagement et d'installation et d'une allocation de loyer (article 11).

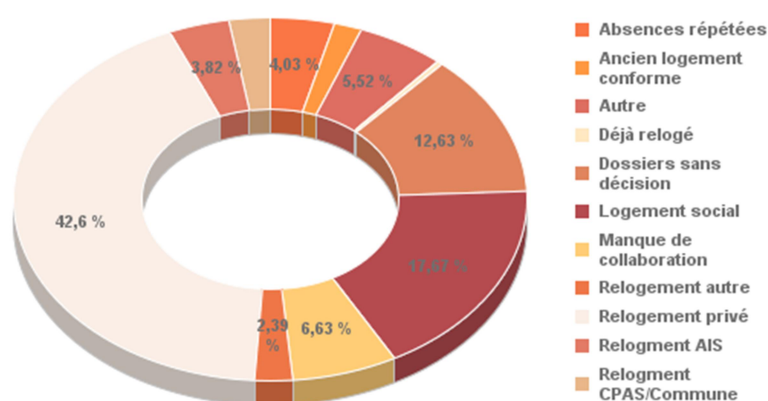
Malheureusement, et bien que cette mission ne lui soit pas assignée par le Code, l'Inspection régionale du Logement n'a pu offrir un accompagnement social individuel à toutes les personnes dont le logement a été frappé d'une interdiction à la location prononcée par celle-ci. En effet, les moyens humains de la cellule sociale sont passés en 2015 de 6 à 2 agents dont un seul assistant social, rendant impossible l'accompagnement social individuel de manière systématique. Cette situation prendra fin en 2016, puisque la cellule sociale est en cours de renforcement.

Dossiers sociaux annuels





Répartition des décisions 2004-2015



En 2015, 12 nouveaux ménages ont perçu une allocation unique de déménagement et 8 une allocation de loyer, et ce malgré le fait que tous les locataires concernés ont reçu les documents nécessaires à l'introduction d'une demande, documents accompagnés d'une notice explicative. Cela ne signifie pas pour autant que les autres locataires frappés par une interdiction à la location n'ont pas trouvé de nouveau logement.

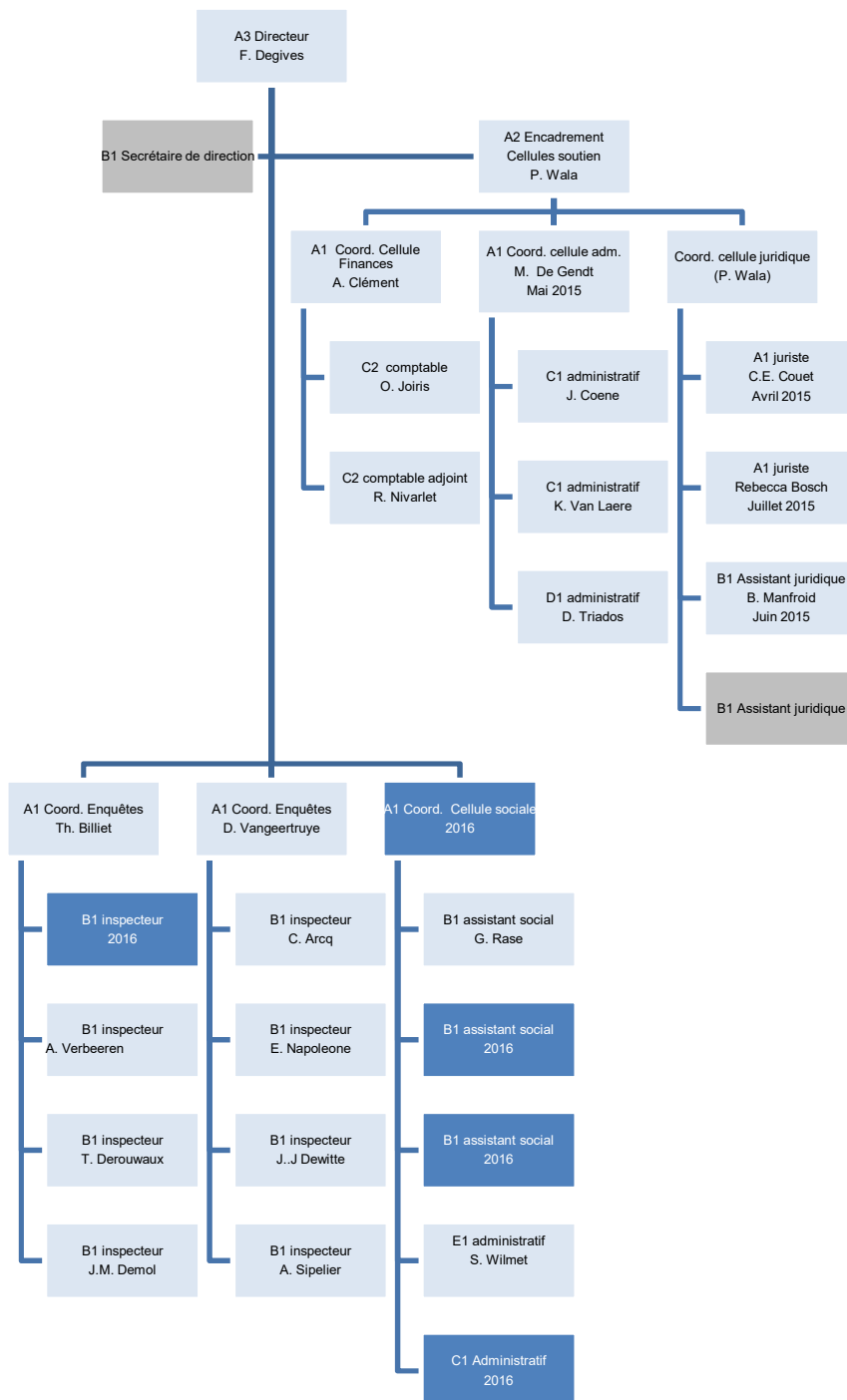
Sur le plan budgétaire, 49 allocations de déménagement et 31 interventions dans le loyer ont été mise en paiement en 2015, la différence avec le chiffre repris ci-dessus provenant des dossiers initiés en 2014 mais liquidés en 2015.

En 2015, € 341.135 ont été utilisés pour le paiement des interventions prévues par l'article 11 du Code (€ 421.082 en 2014).



Annexes

Organigramme de la DURL au 31 décembre 2015





Données 1 juillet 2004 –31 décembre 2015

Dossiers par procédure et par année d'ouverture

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Attestation	208	946	7 235	649	371	677	787	608	2 673	406			14 560
Certificat	83	134	238	92	98	69	111	102	99	32			1 058
Contrôle		8	85	112	139	162	176	238	233	219	188	187	1 747
Gestion publique											2		2
Initiative	23	85	107	37	70	50	126	34	89	58	18		697
Parquet											4	6	10
Plainte	195	382	390	367	467	493	613	565	552	577	466	500	5 567
Total	509	1 555	8 055	1 257	1 145	1 451	1 813	1 547	3 646	1 292	678	693	23 641

Décisions par procédure et par année d'envoi

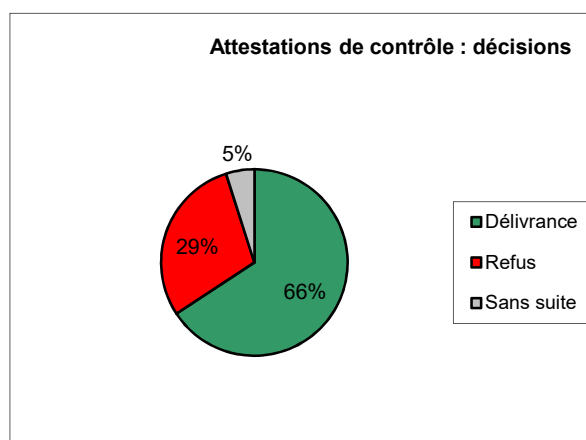
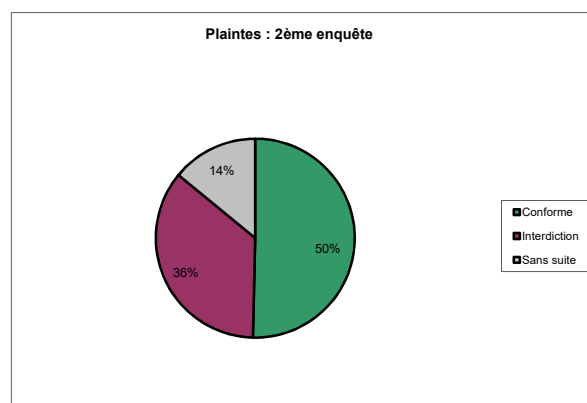
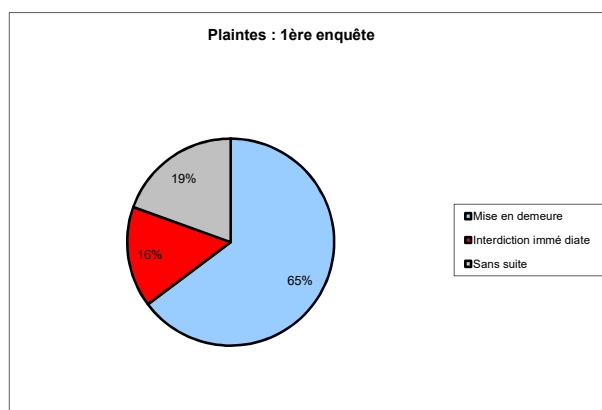
N.B. : Chaque dossier peut faire l'objet de plusieurs décisions successives (mise en demeure suivie d'une interdiction après visite de contrôle par exemple). Ces décisions peuvent être prises plusieurs mois après l'ouverture du dossier. Il n'y a donc pas de corrélation à faire entre le nombre de dossiers ouverts par an et le nombre de décisions prises sur la même année.

Procédure	Décisions	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Attestation de contrôle	Refus attestation de contrôle			27	29	56	31	60	76	62	45	52	55	493
	Remise de l'attestation de contrôle de conformité		3	23	81	76	119	99	135	157	165	103	117	1 078
	Sans suite			7	9	3	3	7	10	13	15	5	4	76
Attestation de contrôle	Total		3	57	119	135	153	166	221	232	225	160	176	1 647
Initiative	Interdiction après visite de contrôle			2	19	7	11	5	20	3		5		72
	Interdiction immédiate		14	20	12	23	14	25	19	8	17	10		162
	Logement conforme après visite de contrôle			21	16	10	6	5	16	1	2	2	7	86
	Mise en demeure	11	46	24	29	24	11	37	9	8	13	4		216
	Sans suite	2	28	27	25	20	16	20	5	5	11	7	5	171
	Sans suite après visite de contrôle		8	5	3	7	7	8	4	1	2	7		52
Initiative	Total	13	96	99	104	91	65	100	73	26	45	35	12	759
Plainte	Interdiction après visite de contrôle		30	81	73	94	105	111	123	138	96	98	128	1 077
	Interdiction immédiate	6	43	48	52	77	84	81	86	97	82	87	95	838
	Logement conforme après visite de contrôle		2	78	105	124	111	147	162	184	148	142	118	1 321
	Mise en demeure	87	260	249	238	266	322	326	315	325	337	286	297	3 308
	Sans suite	13	21	50	54	78	129	105	133	107	126	106	75	997

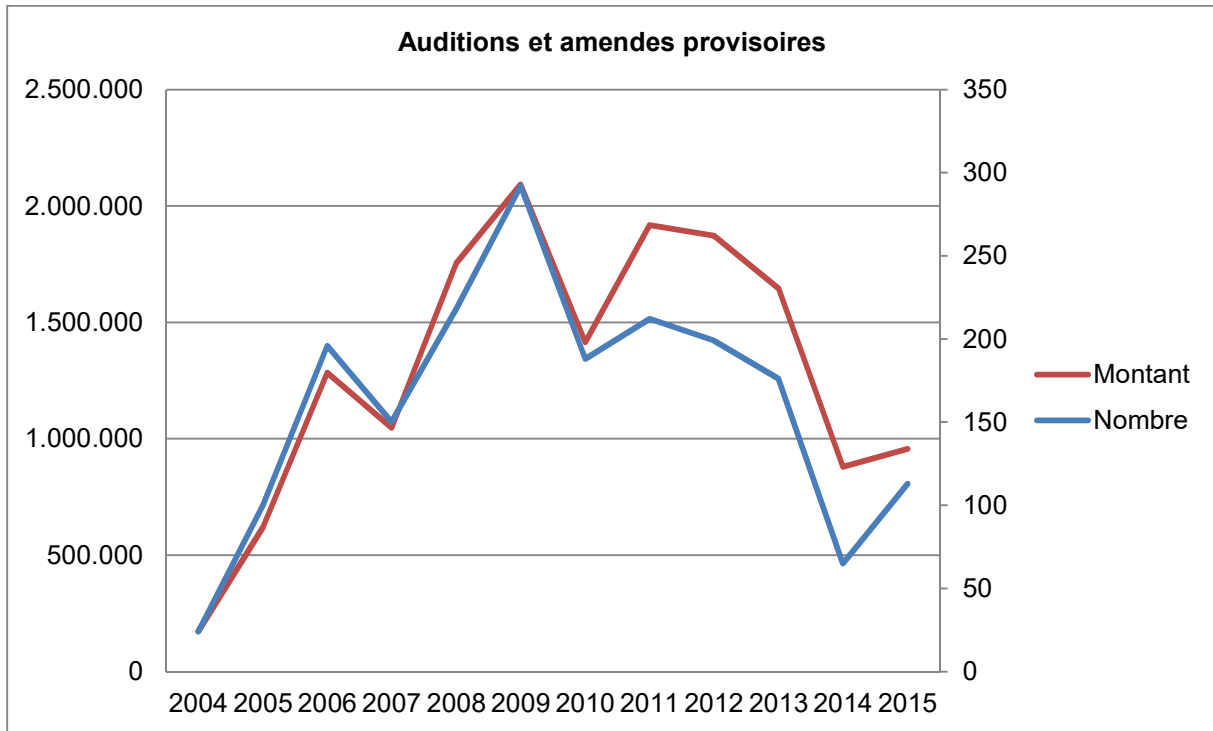


Plainte	Total	106	356	506	522	639	751	770	819	851	789	719	713	7 541
Total		119	455	662	745	865	969	1 036	1 113	1 109	1 059	914	901	9 947

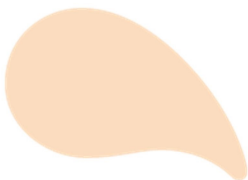
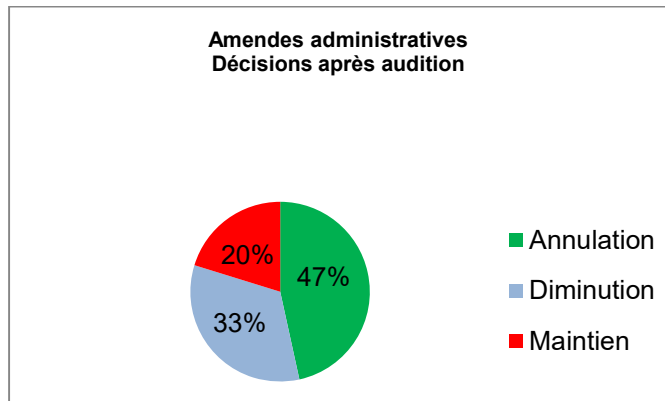
Plaintes et attestations de contrôle : résultats des enquêtes sur la période 2004-2015



N.B. : Les dossiers peuvent être classés sans suite en raison du retrait de la demande, du non-paiement des frais administratifs ou de l'impossibilité d'effectuer la visite.



Répartition des décisions prises après les auditions organisées par la DIRL sur la période 2004-2013





N.B. : Les amendes de faible importance et associées à des mises en demeure sont souvent annulées.

