

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.234 du 22 mars 2016

G./A.212.798/VI-20.215

En cause : **la société anonyme IMMO COLLINE,**

ayant élu domicile chez
Mes Thierry FRANKIN et
Emile GEIRNAERT, avocats,
avenue Brugmann, n° 451,
1180 Bruxelles,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 17 juin 2014, la société anonyme IMMO COLLINE sollicite l'annulation de "la décision prise le 17 avril 2014 par le Fonctionnaire délégué de rejeter le recours de la requérante et de confirmer l'amende administrative d'un montant de «500 € x 5,513 x 4 x 1 = 11.026 €» infligée par le Service Logements inoccupés le 4 mars 2014, pour un immeuble sis rue de la Démocratie 30 à 1070 Anderlecht".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

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

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Florence PIRET, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 6 janvier 2016, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 3 février 2016 à 10 heures.

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

Me Thierry FRANKIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, Florence PIRET, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. La requérante est une société anonyme qui a pour objet, principalement, "l'achat, la vente, l'échange, la gestion et l'administration de tous biens immeubles et tous services se rapportant directement ou indirectement à cet objet y compris la vente de valeur mobilière". Elle serait propriétaire de trois immeubles mis en location dont l'un situé rue de la Démocratie, 30, à 1070 Anderlecht.

III. 2. Le 26 avril 2013, un "procès-verbal constatant l'infraction" relatif à l'immeuble précité est dressé par un fonctionnaire du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Direction du logement. Les critères d'inoccupation consistent, d'une part, en l'absence de toute domiciliation à cette adresse, et, d'autre part, en une consommation d'eau annuelle inférieure à 5 m³.

III. 3. Par un courrier du 8 mai 2013, le procès-verbal est notifié à la requérante qui est mise en demeure de mettre fin à l'infraction dans les trois mois. A défaut, une amende administrative dont le montant et le mode de calcul sont précisés lui sera infligée.

III. 4. Par un courrier du 16 août 2013, la requérante fait part de ses observations à la partie adverse. Elle fait état de ce que les appartements étaient occupés par des locataires dépendant du C.P.A.S. qui ont été expulsés et ont laissé les appartements "dans un triste état". Elle indique avoir des difficultés pour obtenir un prêt bancaire permettant de réaliser les travaux de rénovation. Elle joint un rapport d'évaluation de l'A.I.C. Cibex établi le 19 décembre 2011 qui constate que l'immeuble est "à l'état de gros-œuvre fermé" et évalue le montant nécessaire aux travaux à 290.821 euros. Elle demande une rencontre "pour expliquer [le] problème de vive voix".

III. 5. Le 1^{er} septembre 2013, les services de la partie adverse accusent réception du courrier de la requérante et l'invitent à fixer d'urgence un rendez-vous pour une visite du logement au cours de laquelle la requérante pourra expliquer la situation du bien.

III. 6. La visite se déroule le 16 septembre 2013 et donne lieu à la rédaction du rapport suivant :

" Suite à un rendez-vous que nous avons eu à ce jour, voici ce que nous avons constaté : il y a des travaux de rénovation en cours, mais beaucoup de choses restent encore à faire. Explications du gérant de la société : le bien était loué au C.P.A.S. Les personnes habitant dans le bien ont pratiquement tout "détruit" → quand ils ont eu un avis d'expulsion, ils ont tout volé (douches, etc.) et ont tout détruit. Il y a même un étage qui a été utilisé comme "dépôt de poubelle" → une société spécialisée est venue désinfecter le tout. Monsieur NYS va discuter avec ses enfants et vont prendre une décision : soit, rénover le tout (dans ce cas, un planning des travaux a été demandé avec date d'engagement pour réoccuper le bien), soit, ils vendent le bien dans l'état qu'il est actuellement.
Il va nous faire part d'un courrier avec ses intentions".

III. 7. Le 24 septembre 2013, la requérante fait savoir à la partie adverse qu'elle a décidé de vendre l'immeuble en question. Le 3 octobre 2013, la partie adverse prend acte de l'intention de vendre de la requérante et lui demande de "transmettre toutes pièces justificatives des démarches concrètes effectuées en vue de la vente de l'immeuble (convention signée avec une agence immobilière, copie des annonces publiées et/ou diffusées, photographies de l'affichage public...)". Elle relève que "(s)auf erreur [...], nous n'avons pas encore pu obtenir ces documents de votre part" et attire l'attention sur le fait que "dans l'absence de réaction de votre part dans les quinze jours calendrier à dater de la présente, nous nous verrons dans l'obligation de reprendre le cours de la procédure et de notifier [...] l'amende encourue d'un montant de 11.026 €". Le 10 octobre 2013, la requérante fait savoir à la partie adverse qu'elle est en contact avec plusieurs agences qui ne sont pas intéressées au vu des travaux à effectuer, qu'elle poursuit ses recherches et tiendra l'administration au courant .

III. 8. Le 4 mars 2014, la requérante se voit notifier une décision confirmant l'amende administrative de 11.026 euros, laquelle précise que "malgré l'avertissement, nous regrettons l'insuffisance des éléments justificatifs et constatons que le logement demeure, à ce jour, en infraction".

III. 9. Le 28 mars 2014, la requérante introduit un recours contre cette décision auprès du Fonctionnaire délégué. Elle fait valoir que :

- le calcul de la "taxe" ne serait pas correct, dès lors que l'immeuble litigieux ne compte que trois niveaux et non quatre, les sous-sols ne pouvant pas être pris en compte à cet égard;
- "nous effectuons des travaux nous-mêmes suivant les dispositions de notre temps libre et nos finances personnelles" et demande de "surseoir à la taxation";
- l'aide des banques a été sollicitée pour contracter un crédit en vue de continuer les travaux de rénovation mais les réponses reçues étaient toujours négatives;
- les contacts pris avec les agences immobilières n'ont pas abouti dès lors qu' "elles nous offraient un prix inférieur à 100.000 €, largement en-deçà de la valeur du marché" mais un contact sera prochainement pris avec le "Centre de Rénovation Urbaine asbl" afin d'activer les travaux.

III. 10. Le 17 avril 2014, le Fonctionnaire délégué déclare le recours recevable mais non fondé et maintient le montant de l'amende administrative à 11.026 euros.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme il suit :

- " Considérant que la requérante conteste le calcul du nombre de niveaux inoccupés au motif que le 1^{er} niveau de l'immeuble serait un sous-sol non aménagé;
Qu'elle demande par ailleurs de surseoir à l'exécution de l'amende dès lors qu'elle effectuerait elle-même les travaux suivant son temps libre et ses moyens financiers; Qu'elle explique ne pas avoir obtenu de prêt en vue de la rénovation du bien et avoir renoncé à sa vente en raison des estimations inférieures au prix du marché obtenues;
Que la requérante précise qu'elle prendra prochainement contact avec «l'ASBL Centre de Rénovation Urbaine»;
Considérant qu'il ressort du dossier administratif que, saisi d'initiative, le SLI a constaté, conformément à l'article 15, § 2, du Code, l'inoccupation du bien visé, les critères principaux d'inoccupation de l'immeuble d'habitation étant l'absence d'inscription aux registres de la population et une consommation d'eau annuelle inférieure à la consommation minimale, telle que fixée par l'arrêté du Gouvernement du 19 février 2004 portant exécution du Code du Logement;
Considérant qu'avertie de l'infraction constatée et mise en demeure d'y mettre fin le 8 mai 2013, la requérante a fait valoir ses observations par écrit le 16 août 2013, a fourni au SLI la preuve de l'expulsion d'un locataire en janvier 2011 et un rapport d'évaluation de l'immeuble établi par un expert immobilier le 19 décembre 2011 ;
Qu'elle a également sollicité une rencontre;

Qu'une visite du logement a eu lieu le 16 septembre 2013, de laquelle il ressort que l'immeuble est en état de chantier (murs dénudés) et encombré;
 Qu'interrogée sur les démarches concrètes effectuées en vue de la vente de son bien (voir le courriel du 24 septembre 2013 de la requérante et le courrier du SLI du 3 octobre 2013) et dès lors largement mise en mesure de présenter à nouveau ses moyens de défense, la requérante ne s'est plus manifestée;
 Considérant que conformément à l'article 15, § 2, du Code, le bien visé a été présumé inoccupé; Que cet état d'inoccupation est confirmé par la requérante, qui, du reste ne le conteste pas;
 Considérant que, si l'expulsion d'un locataire de l'immeuble peut constituer une raison légitime justifiant l'inoccupation de l'immeuble au sens de l'article 15, § 2, 2^{ème} alinéa, quoique cette justification ne permet pas d'expliquer pourquoi tout l'immeuble est vide, il ressort des documents fournis au SLI que cette expulsion date de janvier 2011 et que depuis, la requérante ne démontre pas qu'elle tenterait de faire à nouveau occuper son bien en vue de faire cesser l'infraction constatée, sauf par un rapport d'évaluation qui date de décembre 2011;
 Considérant que, quant aux raisons financières qu'elle invoque, il n'est nullement justifié, au regard de l'objectif poursuivi par le Code, de maintenir l'infraction d'inoccupation au motif qu'il ne lui serait pas offert un prix qu'elle estimerait acceptable au regard du prix du marché ;
 Que ce motif, purement financier, n'est pas une raison légitime au sens de l'article 15, § 2, 2^{ème} alinéa du Code, ni *a fortiori* un cas de force majeure;
 Considérant que l'article 20, § 1^{er}, du Code précise que «constitue une infraction administrative le fait, pour le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel principal, de maintenir inoccupé, tel que défini à l'article 15 du présent Code, un immeuble ou une partie d'immeuble destiné au logement d'un ou de plusieurs ménages»;
 Considérant que la requérante ne conteste ni la légalité, ni le bien-fondé de la décision du 19 février 2014, sauf en ce qui concerne le nombre de niveaux pris en compte;
 Que le montant de l'amende a été calculé conformément à l'article 20, § 4 du Code qui prévoit qu'elle s'élève à un montant de : «500 euros par mètre courant de la plus longue façade multipliée par le nombre de niveaux autres que les sous-sols et les combles non aménagés que comporte le logement»;
 Qu'il ressort du rapport d'évaluation établi à la demande de la requérante par la SCRL AIC le 19 décembre 2011 que l'immeuble comporte bel et bien 4 niveaux d'habitation ; Que si le rez-de-chaussée constitue en réalité un entresol, il n'en reste pas moins qu'il ne constitue pas un sous-sol non aménagé, tel que visé par l'article 20, § 4;
 Que ce niveau est dès lors bien un niveau inoccupé à prendre en compte dans le calcul de l'amende;
 Que ce montant s'élève dès lors en l'espèce à : 500 x 5,513 (mètres courant de façade) x 4 (niveaux inoccupés) x 1 (années en infraction) = 11.026 €;
 Considérant qu'il ressort de ce qui précède que l'amende imposée par le Fonctionnaire dirigeant du SLI est justifiée;
 Qu'il y a lieu de la confirmer".

IV. PREMIER MOYEN

IV. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen, pris "de la violation des articles 15 et 20 de l'Ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement,

telle que modifiée par l'Ordonnance du 11 juillet 2013, des articles 1 à 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes de l'administration, de la violation des principes généraux de droit administratif de bonne administration et de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir, de la contradiction dans les motifs de faits ou de droit, de la non réalité des manquements justifiant l'amende litigieuse".

Elle y dénonce, en une première branche, "l'irrégularité de la motivation", soutenant, en substance, que la motivation de la décision attaquée ne permet pas de comprendre le montant de l'amende infligée dès lors que la partie adverse n'établit pas que l'immeuble compterait quatre logements et non trois, le sous-sol n'étant plus offert comme logement depuis 2006 par crainte d'être exposé à des sanctions administratives pour mise en location d'un logement irrégulier.

Au titre d'une deuxième branche, elle critique la "pertinence des motifs", faisant valoir qu'elle a tenté d'assainir elle-même l'immeuble à la suite de l'expulsion des locataires présentés par le C.P.A.S., que "[l]es pièces relatives à l'expulsion des locataires [...] sont explicites quant à l'état de l'immeuble", que "la facture relative à la désinfection d'un seul appartement confirme que la requérante mettait en œuvre des mesures pour rétablir l'immeuble" et que, vu la crise économique et financière, il lui était impossible d'obtenir un crédit. Selon elle, l'ensemble de ces circonstances permettait de renverser la présomption d'inoccupation visée à l'article 15 du Code bruxellois du Logement.

Enfin, elle soutient, en une troisième branche, qu'"au regard des vices et griefs énoncés sous les deux premières branches du moyen, la partie adverse commet bien une violation des autres principes généraux de droit administratif visés au moyen, soit une violation du principe bonne administration, de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir, de la contradiction dans les motifs de faits ou de droit".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond, sur l'ensemble des branches du moyen, que la décision attaquée se fonde sur des motifs pertinents, puisque l'état d'inoccupation n'est pas contestable, ni contesté, et qu'il ne peut pas être raisonnablement question d'un cas de force majeure dans le chef de la partie requérante, laquelle se limite à soutenir que l'inoccupation ne serait pas de sa faute, mais de celle de ses locataires antérieurs, des prix du marché, des difficultés à obtenir des financements bancaires ou de la crise économique et financière. Elle estime que la motivation de l'acte attaqué est adéquate

sur ce point dès lors qu'elle précise que "depuis janvier 2011, la requérante ne démontre pas qu'elle tenterait de faire à nouveau occuper son bien en vue de faire cesser l'infraction constatée, sauf par un rapport d'évaluation qui date de décembre 2011; que, quant aux raisons financières qu'elle invoque, il n'est nullement justifié au regard de l'objectif poursuivi par le Code, de maintenir l'infraction d'inoccupation, au motif qu'il ne lui serait pas offert un prix qu'elle estimerait acceptable au regard du prix du marché; que ce motif, purement financier, n'est pas une raison légitime au sens de l'article 15, § 2, 2^{ème} alinéa du Code, ni *a fortiori* un cas de force majeure".

Plus précisément, quant à la première branche, s'agissant du sous-sol du bâtiment qui ne serait pas louable, la partie adverse estime que la décision attaquée répond adéquatement et clairement à l'objection de la partie requérante en indiquant que "le montant de l'amende a été calculé conformément à l'article 20, § 4 du Code [...] et qu'il ressort du rapport d'évaluation établi à la demande de la requérante par la SCRL AIC, le 19 décembre 2011, que l'immeuble comporte bel et bien quatre niveaux d'habitation; que, si le rez-de-chaussée constitue en réalité un entresol, il n'en reste pas moins qu'il ne constitue pas un sous-sol non aménagé, tel que visé par l'article 20, § 4 ; que ce niveau est dès lors bien un niveau inoccupé à prendre en compte dans le calcul de l'amende".

En ce qui concerne la deuxième branche, la partie adverse relève que la partie requérante ne fournit aucun élément concret, aucune pièce convaincante, attestant ses efforts afin de trouver une solution (recherche de financement ou tentative de vente) alors que, précisément, "si le législateur bruxellois a souhaité ériger en infraction le fait de laisser un immeuble de logement dans un état d'inoccupation, c'est précisément pour contrer les situations où, comme en l'espèce, le propriétaire «ne fait rien», en laissant son immeuble à l'abandon pour des raisons essentiellement spéculatives, dès lors qu'il n'obtiendrait pas à l'heure actuelle le prix de vente qu'il entendrait réclamer".

Quant à la troisième branche, la partie adverse se réfère "aux arguments et éléments déjà exposés ci-avant".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Quant à la première branche

En cette branche, le moyen doit être interprété en ce sens qu'il fait essentiellement grief à la partie adverse d'avoir manqué à l'obligation de motivation

qui lui incombait en adoptant l'acte attaqué. Il n'y a donc pas lieu d'avoir égard aux développements de la requête qui sont étrangers à ce grief.

L'acte attaqué repose notamment sur les motifs suivants:

- " Que le montant de l'amende a été calculé conformément à l'article 20, § 4 du Code qui prévoit qu'elle s'élève à un montant de : «500 euros par mètre courant de la plus longue façade multipliée par le nombre de niveaux autres que les sous-sols et les combles non aménagés que comporte le logement»;
Qu'il ressort du rapport d'évaluation établi à la demande de la requérante par la SCRL AIC le 19 décembre 2011 que l'immeuble comporte bel et bien 4 niveaux d'habitation;
Que si le rez-de-chaussée constitue en réalité un entresol, il n'en reste pas moins qu'il ne constitue pas un sous-sol non aménagé, tel que visé par l'article 20, § 4;
Que ce niveau est dès lors bien un niveau inoccupé à prendre en compte dans le calcul de l'amende;
Que ce montant s'élève dès lors en l'espèce à : $500 \times 5,513$ (mètres courant de façade) $\times 4$ (niveaux inoccupés) $\times 1$ (années en infraction) = 11.026 €".

Ces motifs permettent à l'évidence de comprendre la raison pour laquelle la partie adverse a pris en considération quatre niveaux dans le calcul du montant de l'amende litigieuse et le requérant ne démontre pas que cette motivation ne serait pas suffisante et adéquate au regard des dispositions pertinentes du Code bruxellois du Logement.

Le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Quant à la deuxième branche

Pour répondre aux arguments exposés par la requérante dans le cadre du recours qu'elle avait introduit conformément à l'article 21 du Code bruxellois du Logement, la partie adverse a, selon les termes de l'acte attaqué, fait état des considérations suivantes, outre celle qui était relative au nombre de niveaux pris en compte:

- " Considérant que, si l'expulsion d'un locataire de l'immeuble peut constituer une raison légitime justifiant l'inoccupation de l'immeuble au sens de l'article 15, § 2, 2^{ème} alinéa, quoique cette justification ne permet pas d'expliquer pourquoi tout l'immeuble est vide, il ressort des documents fournis au SLI que cette expulsion date de janvier 2011 et que depuis, la requérante ne démontre pas qu'elle tenterait de faire à nouveau occuper son bien en vue de faire cesser l'infraction constatée, sauf par un rapport d'évaluation qui date de décembre 2011;
Considérant que, quant aux raisons financières qu'elle invoque, il n'est nullement justifié, au regard de l'objectif poursuivi par le Code, de maintenir l'infraction d'inoccupation au motif qu'il ne lui serait pas offert un prix qu'elle estimerait acceptable au regard du prix du marché;
Que ce motif, purement financier, n'est pas une raison légitime au sens de l'article 15, § 2, 2^{ème} alinéa du Code, ni *a fortiori* un cas de force majeure".

Elle a ainsi considéré que les arguments avancés par la requérante étaient insuffisants au regard des faits établis et de l'objectif poursuivi par l'article 15, § 2, alinéa 2, du Code précité, étant de réprimer l'inoccupation spéculative.

Il ressort bien du dossier administratif que l'expulsion du dernier locataire a eu lieu en janvier 2011 et que la partie requérante n'a fourni aucun élément concret postérieur à décembre 2011 pour expliquer l'inoccupation du bien.

La partie adverse a donc valablement pu estimer que la partie requérante se contentait de faire valoir ses bonnes intentions sans produire aucun élément concret permettant de croire qu'elle tentait effectivement de relouer ou de rendre louable l'immeuble litigieux. Elle n'a pas non plus transmis une quelconque preuve de ses "efforts continués pour entamer les travaux", de ses demandes de crédits et des refus de financement qui lui auraient été opposés, ou des démarches concrètes qui auraient été entreprises pour vendre l'immeuble alors que la partie adverse lui a demandé à deux reprises de déposer de tels documents.

C'est également à bon droit que la partie adverse décide qu'"il n'est nullement justifié, au regard de l'objectif poursuivi par le Code, de maintenir l'infraction d'inoccupation au motif qu'il ne lui serait pas offert un prix qu'elle estimerait acceptable au regard du prix du marché", dès lors que ce motif tend, en réalité, à justifier une inoccupation spéculative telle que dénoncée par le législateur bruxellois et ne constitue, partant, pas une raison légitime de maintenir l'immeuble inoccupé.

De l'ensemble des considérations qui précèdent, il ressort que la décision attaquée est adéquatement et suffisamment motivée dès lors qu'elle tient compte des arguments présentés par la partie requérante pour contester l'infliction de l'amende et y répond valablement en constatant qu'aucune raison légitime et aucun cas de force majeure ne sont établis pour justifier l'inoccupation de l'immeuble litigieux.

Le moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

Quant à la troisième branche

Dès lors que la requérante n'expose pas précisément en quoi auraient été méconnus les principes dont le moyen invoque la violation, celui-ci doit être déclaré irrecevable en sa troisième branche.

V. DEUXIEME MOYEN

V. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un deuxième moyen, pris de "la violation de l'article 4.1 du protocole n° 7 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de celle de l'article 14.7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la violation, et de la méconnaissance du principe général de droit *non bis in idem*, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir". Elle y affirme, en substance, subir une sanction administrative, à savoir une amende d'un montant de 11.026 euros, alors qu'elle faisait déjà l'objet d'un enrôlement la sanctionnant, au titre d'un règlement de taxation communal, pour un montant de 4.941 euros, au motif de "l'abandon d'un terrain ou d'un immeuble". Elle estime que, nonobstant l'arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010 de la Cour constitutionnelle, les taxes "dissuasives" ou "incitatives" et les sanctions administratives poursuivent des objectifs fondamentalement identiques et que, partant, la décision attaquée viole les dispositions visées au moyen. Enfin, elle ajoute que le cumul de la taxation communale et de la sanction administrative a pour effet de supprimer toute base d'imposition de la requérante à l'impôt sur le revenu des sociétés, ce qui est contraire au prescrit de l'article 464, 1°, du Code des impôts sur les revenus.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que "(c)ontrairement aux affirmations de la partie requérante, il y a, à l'évidence, une distinction précise entre une taxe communale sur les immeubles à l'abandon, dont le but premier est, comme toute imposition, d'assurer les finances du pouvoir public, en l'occurrence communal, et, d'autre part, l'amende administrative litigieuse, qui vise, quant à elle, à assurer l'effectivité d'un droit fondamental consacré par la Constitution et à réprimer ainsi une infraction". Elle renvoie ensuite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 91/2010 du 29 juillet 2010 précité qui s'est explicitement prononcé sur cette question.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Ainsi que l'a rappelé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010, "le principe *non bis in idem* interdit «de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde "infraction" pour autant que celle-ci a pour origine des

faits identiques ou des faits qui sont en substance les mêmes» (CEDH, grande chambre, 10 février 2009, Zolotoukhine c. Russie)".

En l'espèce actuellement déférée au Conseil d'Etat, une éventuelle méconnaissance du principe *non bis in idem* suppose à tout le moins que la taxe dont fait l'objet l'immeuble inoccupé pour lequel une amende a été infligée par l'acte attaqué constitue, outre un impôt, une mesure de nature pénale, ce que serait également, et par ailleurs, l'amende administrative querellée.

Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'amende administrative litigieuse est de nature pénale, il convient de constater que les règlements-taxes communaux ne constituent en aucune façon des peines mais sont de nature purement fiscale. Il ne peut dès lors y avoir, en l'espèce, application du principe *non bis in idem*.

Pour le surplus, les développements de la requête relatifs à la méconnaissance éventuelle de dispositions du Code des impôts sur les revenus sont sans pertinence pour répondre au moyen.

Il s'ensuit que le moyen ne peut être accueilli.

VI. TROISIEME MOYEN

VI. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un troisième moyen, pris de "la violation des principes généraux de droit administratif *audi alteram partem*, de respect des droits de la défense, d'impartialité, de bonne administration et de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir". Elle y fait valoir que ses responsables n'ont pas été entendus préalablement à la décision prise par le fonctionnaire délégué de confirmer la sanction, alors qu'il s'agit d'une sanction lourde, prise en considération de manquements qui lui sont reprochés. Elle soutient que vu l'effet dévolutif du recours, le fonctionnaire délégué devait effectuer un réexamen complet de l'affaire et que, pour ce faire, il devait entendre préalablement la partie requérante, nonobstant l'absence de cette exigence à l'article 21 du Code bruxellois du Logement.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse rappelle que le Code bruxellois du Logement a institué une procédure de recours auprès du fonctionnaire délégué, qui est essentiellement écrite, et que la jurisprudence du Conseil d'Etat est fixée en ce sens que le principe *audi alteram partem* ne suppose pas nécessairement une véritable audition, la transmission d'observations écrites pouvant être suffisante à ce propos. Elle constate qu'en l'espèce le caractère contradictoire de la procédure a été parfaitement respecté, la partie requérante ayant eu plusieurs occasions de faire valoir ses observations. Elle souligne que le recours introduit devant le fonctionnaire délégué se limite à répéter les arguments déjà invoqués et ne contient aucune demande d'audition.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'amende administrative visée à l'article 20 du Code bruxellois du Logement réprime l'infraction administrative que constitue le fait de maintenir inoccupé un immeuble ou une partie d'immeuble destiné au logement d'un ou de plusieurs ménages. Revêtant ainsi un caractère punitif, elle ne peut être infligée que dans le respect des obligations déduites du principe général du respect des droits de la défense. Ce principe n'impose toutefois pas nécessairement qu'il soit procédé à une audition à chaque stade de la procédure administrative. Dans le cadre d'une procédure qui conduit à infliger l'amende dont il est question en la présente cause, une défense effective est assurée lorsque le requérant a été valablement entendu par le service compétent de la partie adverse statuant en premier degré et qu'il ne demande pas au fonctionnaire délégué, statuant sur recours, de l'entendre afin d'exposer des arguments nouveaux dans le cadre du recours administratif organisé par l'article 21 du Code.

En l'espèce, la requérante a, à sa demande, rencontré un agent des services compétents de la partie adverse le 16 septembre 2013 et a pu lui faire part de toutes les observations et explications utiles quant à la situation de son immeuble. Elle a, ensuite, été invitée à deux reprises à compléter son dossier. Par ailleurs, dans le recours qu'elle a introduit conformément à l'article 21 du Code, la requérante n'a pas demandé à être auditionnée par le fonctionnaire délégué. Enfin, elle n'explique pas concrètement les raisons qui auraient justifié une nouvelle audition.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

VII. QUATRIEME MOYEN

VII. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un quatrième moyen, pris de "la violation de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de celle de l'article 49, § 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, du principe de bonne administration et de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation, du caractère disproportionné entre les faits et la sanction infligée". Elle y soutient que la "sanction est à ce point lourde qu'elle en devient disproportionnée, «appropriatoire» et «confiscatoire» au sens des dispositions internationales visées au moyen" et que l'autorité "devait tenir compte de l'individualisation de la sanction au regard des manquements lui reprochés, l'adapter, prévoir un sursis, etc" alors que la société requérante n'est pas imposable au titre de l'impôt des sociétés et que l'amende infligée est équivalente aux revenus locatifs que l'immeuble générerait lorsqu'il était occupé. Elle ajoute que, puisque le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour "réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise" et "n'a pas compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi", il ne constitue pas une juridiction effective au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse relève que la partie requérante n'explique pas en quoi le montant de l'amende serait disproportionné et souligne que les critères de calcul de cette amende sont directement prévus par l'article 20 du Code bruxellois du Logement. Elle cite ensuite l'arrêt n° 91/2010 précité de la Cour constitutionnelle qui a conclu que le montant de l'amende n'est pas déraisonnablement élevé. S'agissant des critiques selon lesquelles le Conseil d'Etat ne disposerait pas du pouvoir de pleine juridiction, elle estime que le moyen manque également en droit et cite un arrêt du Conseil en ce sens.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

La requérante soutient que l'amende qui lui a été infligée est disproportionnée.

A l'exception de la contestation du nombre de niveaux pris en compte, que l'examen du premier moyen conduit à écarter, elle ne critique pas la manière dont la partie adverse a calculé le montant de l'amende conformément aux dispositions de l'article 20, § 4, du Code. C'est donc le mode de calcul déterminé par ces dispositions que le moyen revient à mettre en cause.

Dans son arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010, la Cour constitutionnelle rappelle le mode de calcul de l'amende et considère que "[e]u égard à la largeur moyenne de façade des immeubles destinés au logement dans la Région de Bruxelles-Capitale, le montant de l'amende n'est pas déraisonnablement élevé".

Par ailleurs, une autorité administrative, telle la partie adverse, n'est pas tenue de respecter les obligations prescrites par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales lorsqu'un recours est ouvert, comme en l'espèce, devant une instance, tel le Conseil d'Etat, qui répond aux contraintes déduites notamment de l'article 6 de la Convention précitée. Le Conseil d'Etat est bien une juridiction répondant aux exigences des articles 6 et 13 de cette Convention. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, est un tribunal de pleine juridiction celui qui a le pouvoir de se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes à la solution du litige dont il est saisi. Non seulement le Conseil d'Etat est compétent pour apprécier si l'acte attaqué respecte les règles de droit applicables mais également pour vérifier si les faits sur lesquels il repose sont exacts. Il peut également le censurer si la sanction prononcée est manifestement disproportionnée par rapport aux faits retenus à charge de l'intéressé. Ainsi, le Conseil d'Etat exerce un contrôle de pleine juridiction au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Celle-ci ne l'oblige nullement à se substituer intégralement à l'administration active. Par ailleurs, si le Conseil d'Etat ne substitue pas sa décision à celle de l'autorité administrative, celle-ci est tenue de se conformer à l'arrêt d'annulation et si elle prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de cet arrêt.

Il suit de ces considérations qu'à l'égard d'aucun des deux griefs qu'il formule, le moyen n'est fondé.

VIII. INDEMNITE DE PROCEDURE

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse demande que lui soit accordée l'indemnité de procédure, qu'elle ne chiffre toutefois pas.

La partie adverse ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à cette demande et de lui accorder une indemnité de procédure. Dans la mesure où elle n'indique pas le montant de l'indemnité sollicitée, il y a lieu de fixer celle-ci au montant de base, soit 700 euros.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Article 3.

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

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

MM. Jacques JAUMOTTE,
David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Jacques JAUMOTTE.