

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.511 du 23 novembre 2016

G./A.215.668/VI-20.435

En cause : **CHILIADE** Nicole,

ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement, n° 50,
7000 Mons,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Mes Evrard de LOPHEM et
Marie LAMBERT DE ROUVROIT, avocats,
place Flagey, n° 7,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 24 avril 2015, Nicole CHILIADE sollicite l'annulation de la décision prise par le Fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale le 25 février 2015 de déclarer recevable, mais non fondé le recours administratif qu'elle avait introduit et, en conséquence, de "confirmer le montant de l'amende administrative infligée [en premier degré], soit 5.300 euros" pour logement inoccupé.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Une ordonnance du 6 septembre 2016, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 12 octobre 2016 à 10 heures.

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.

M. le Président de chambre, Jacques JAUMOTTE, a exposé son rapport.

Me Alexandra DRUITTE, *loco* Me Eric BALATE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Marie LAMBERT DE ROUVROIT, 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. Madame Nicole CHILIADE, requérante, est propriétaire indivisaire d'un immeuble sis 1030 Schaerbeek, avenue Général Eisenhower, 118. Avant le décès de la mère de la requérante, Mariette DECHIEF, cette dernière était copropriétaire de la moitié de l'immeuble avec sa sœur Emilie DECHIEF, née le 2 mars 1927, qui est toujours copropriétaire de l'autre moitié de l'immeuble. Au décès de Madame Mariette DECHIEF, le 30 janvier 2014, ses trois enfants, Nicole CHILIADE, requérante, Philippe CHILIADE et Françoise CHILIADE, ont hérité, en indivision, de la moitié de la copropriété.

III. 2. Par un courrier recommandé, avec accusé de réception, daté du 1^{er} septembre 2014, le Fonctionnaire dirigeant de la direction du Logement de l'Administration de l'Aménagement du territoire et du Logement de la partie adverse adresse un avertissement à Madame Emilie DECHIEF pour logement inoccupé, fondé sur l'article 20 du Code bruxellois du Logement. Il est précisé ce qui suit :

" Vous êtes mise en demeure de mettre fin à l'infraction présumée dans les 3 mois à dater de l'envoi de la présente ou de justifier l'inoccupation par des raisons légitimes ou en cas de force majeure, impérativement dans ce même délai.

[...]

En l'absence de réponse ou à défaut d'avoir mis fin à l'infraction ou de l'avoir valablement justifiée dans les trois mois de la présente, une sanction administrative vous sera infligée.

Dans votre situation l'amende encourue est de :

CALCUL AMENDE:

500 euros x Mètres courants de façade x Niveaux inoccupés x année d'infraction:
500 euros x 5,3 x 2 x 1 = 5.300 euros".

L'accusé de réception est signé le 3 septembre 2014 par un certain Vincent DEBORSU.

III. 3. Le 15 janvier 2015, le Fonctionnaire dirigeant de la direction du Logement de l'Administration de l'Aménagement du territoire et du Logement de la partie adverse décide d'infliger à Madame Emilie DECHIEF une amende administrative de 5.300 euros, regrettant l'insuffisance des éléments justificatifs et constatant que le logement demeure en infraction.

III. 4. Par un courrier recommandé du 2 février 2015, la requérante introduit un recours auprès du Fonctionnaire délégué de la partie adverse. Elle précise que

" [l]e recours est motivé par un ensemble de considérations, dont notamment :

- Cet immeuble appartient en copropriété à ma tante [...] (pour ½) et à mon frère CHILIADE Philippe, ma sœur CHILIADE Françoise et moi-même pour l'autre moitié.

Je viens d'être avisée incidemment par ma tante du courrier que vous lui avez adressé ce 15 janvier 2015, mais ni mon frère ni ma sœur ni moi-même n'avons reçu ni n'étions au courant des courriers adressés les 1^{er} septembre 2014 et 15 janvier 2015.

Il va de soi que si j'avais été avisée, j'aurais immédiatement réagi et vous aurait donné les éléments justificatifs. En effet, depuis des années, j'étais amenée à gérer pour ma maman, née le 23/7/1925 et décédée le 30/1/2014, ses biens et notamment celui qui nous occupe.

- Après que ce bien ait été occupé depuis près de 20 ans par une excellente locataire pour un loyer modéré, je suis tombée sur des locataires épouvantables :
 - bail signé le 3/3/11;
 - requête déposée devant le juge de paix le 7/5/12 pour plus de 6 mois d'arriérés;

- jugement du 29/5/2012 les condamnant à 5.800 euros (arriérés) et 2.850 euros (indemnités de résolution)...affaire en continuation le 18/9/12;
 - procès-verbal d'huissier pour l'expulsion le 13/09/12;
 - j'ai payé des frais d'avocat pour une somme de 1.800 euro et des frais d'huissier de 1.578,45 euros;
 - le jugement ne peut être exécuté en raison de l'insolvabilité des débiteurs qui n'avaient en outre plus de domicile en Belgique;
 - les lieux ont été délaissés dans un état déplorable (voir attestation de l'huissier du 11/01/2013).
- J'ai chargé depuis 2013 l'agent immobilier Léo BROUCKAERT de la location. Les candidats locataires n'étaient pas suffisamment sérieux ou solvables (vous comprendrez que l'expérience malheureuse et très coûteuse que j'ai connue m'incite à une prudence élémentaire). Je joins à la présente les courriers de l'agent immobilier.
 - Ma maman, copropriétaire-usufruitière du bien, est décédée le 30 janvier 2014. Des discussions sont en cours avec ma tante et mes frères et sœur pour la sortie d'indivision, ce qui complique pour l'instant la gestion de ce bien.
 - Enfin, à titre personnel, je vous précise que je suis souffrante depuis le mois de juin 2014 (récidive de cancer du sein), que je subis des traitements lourds, que je suis en incapacité de travail et que ce problème de santé m'empêche de gérer comme je le faisais auparavant le bien, objet de l'amende.

Les développements justifiés qui précèdent vous permettront, je l'espère, d'apprécier le bien-fondé de mon recours et je vous prie en conséquence de bien vouloir annuler l'amende administrative notifiée à ma tante Emilie DECHIEF le 15/01/15.

Le présent recours vous est adressé au nom de tous les copropriétaires de l'immeuble par recommandé [...].

En annexe du recours sont joints les documents suivants:

- " 1) 7/5/12 : dépôt requête devant le Juge de Paix
 2) 29/5/12 : jugement du Juge de Paix du premier canton de Schaerbeek
 3) 13/9/12 : procès-verbal d'expulsion
 4) 26/10/12 : frais d'huissier
 5) 14/01/13 : attestation de l'huissier sur l'état des lieux
 6) 10/7/13 : lettre de l'agent immobilier
 7) novembre 2013 : lettre de l'agent immobilier".

III. 5. Le 25 février 2015, le Fonctionnaire délégué de la partie adverse décide de confirmer l'amende administrative de 5.300 euros.

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

- " Considérant que la requérante explique notamment dans son recours :
- qu'elle introduit le recours au nom de la copropriété DECHIEF-CHILIADE;
 - que les derniers locataires occupant le bien litigieux ont été expulsés le 13/09/2012;

- qu'un agent immobilier a été chargé depuis 2013 de relouer le bien;
- que depuis le 30 janvier 2014, une discussion est en cours pour sortir de l'indivision;

Considérant que l'article 20, § 1^{er}, du Code du Logement précise ce qui suit :

« (...) 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 l'article 15, § 2, alinéa 1^{er}, du même Code précise que sont présumés inoccupés, notamment les logements «1° à l'adresse desquels personne n'est inscrit à titre de résidence principale aux registres de la population», ce qui est le cas en l'espèce;

Que la requérante ne conteste pas cet état d'inoccupation;

Considérant que la disposition précitée, en son alinéa 2, permet au propriétaire de renverser la présomption d'inoccupation et de justifier celle-ci, notamment par des raisons légitimes;

Qu'en l'espèce, les raisons légitimes invoquées par la requérante est la gestion de l'indivision du bien depuis le 30 janvier 2014 et la difficulté de trouver des locataires depuis septembre 2012; Que la requérante joint à son recours, un courrier d'un agent immobilier qui avait proposé deux candidats locataires datant de juillet 2013;

Considérant qu'une des copropriétaires a été avertie le 1^{er} septembre 2014 de l'infraction d'inoccupation; Que toutefois, la copropriété est restée en défaut d'apporter les justifications demandées;

Qu'à l'occasion du présent recours fait au nom de tous les copropriétaires, la requérante ne fournit pas de justification qui soit acceptable au regard du prescrit de l'article 15, § 2, alinéa 2, précité;

Considérant que la requérante ne dispose d'aucun motif de justification légitime;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que la copropriété a fait preuve d'un manque de diligence certain;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que le logement est inoccupé et que l'infraction n'est pas justifiée;

Considérant 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» multiplié par le nombre d'année, soit en l'espèce : $500 \times 5,3 \times 2 \times 1 = 5.300,00$ euros;

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 prend un premier moyen de "la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation adéquate, de l'insuffisance des motifs, du devoir de prudence et de minutie, du principe du contradictoire, de l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement".

Dans une première branche, la requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir pris en considération pour statuer l'ensemble des éléments du dossier, en méconnaissance des devoirs de prudence et de minutie qui lui incombent. Selon elle, la partie adverse a fait fi de plusieurs éléments de défense, à savoir "le fait de n'avoir été averti que par le biais de Madame Emilie DECHIEF de la procédure en cours; l'occupation durant vingt années consécutives du bien avant que celui-ci ne soit reloué et remis dans un état déplorable, ce qui a occasionné une longue et coûteuse procédure judiciaire; le mandat donné à l'agent immobilier Léo BROUCKAERT pour procéder à la relocation du bien litigieux et, enfin, l'état de santé de la requérante qui l'a contrainte à ne plus pouvoir se consacrer pleinement à la gestion de ce bien". La requérante ajoute que les motifs de l'acte attaqué s'apparentent à une clause de style, dès lors qu'ils ne permettent pas de comprendre pourquoi les arguments qu'elle a avancés dans son recours ne constituent pas *in concreto* des justifications légitimes au sens des dispositions légales applicables. Elle en déduit que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate et insuffisante et traduit un examen superficiel du dossier.

Dans une seconde branche, la requérante fait valoir que l'acte attaqué est motivé par référence au "constat de logement vide de la Commune de Schaerbeek du 12 août 2014" et au procès-verbal dressé par le Service des logements inoccupés, alors que ces documents n'ont été communiqués qu'à sa tante et n'ont pas été adressés aux autres copropriétaires de l'immeuble. Elle ajoute que l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement ainsi que le principe du contradictoire et les droits de la défense imposaient d'avertir l'ensemble des copropriétaires de l'immeuble et de leur communiquer les constats de logement vide, procès-verbal et courriers (avertissement et décision du Fonctionnaire dirigeant), *quod non* en l'espèce.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond, quant à la première branche, qu'elle a respecté le devoir de minutie, a correctement instruit le dossier et a adéquatement motivé l'acte attaqué. Elle fait valoir qu'elle a pris en considération tous les arguments liés à l'infraction et qu'elle a clairement indiqué que ces éléments ne constituaient pas des raisons légitimes permettant de justifier l'inoccupation de l'immeuble depuis septembre 2012, c'est-à-dire bientôt trois ans. Elle relève que les copropriétaires ont refusé à plusieurs reprises de louer l'immeuble litigieux à des candidats proposés par l'agent immobilier chargé de trouver des locataires et que cela démontre bien un manque de diligence de leur part. La partie adverse fait valoir qu'elle n'est pas tenue de répondre systématiquement à l'ensemble des éléments invoqués par la requérante dans son recours et que si des arguments ne sont pas repris dans la décision attaquée, c'est qu'ils sont sans aucun lien avec l'infraction ou qu'ils ne sont pas susceptibles de la justifier. A titre surabondant, la partie adverse observe que "les difficultés personnelles rencontrées par la requérante n'empêchaient pas les autres copropriétaires de l'immeuble litigieux, à savoir sa tante, sa sœur ou son frère, de gérer, à la place de la requérante, la gestion et la mise en location de l'immeuble".

Quant à la seconde branche, la partie adverse répond que l'acte attaqué reproduit le contenu du procès-verbal d'infraction auquel il fait référence et, pour le surplus, ne fait que rappeler les actes précédant l'adoption de la décision du Fonctionnaire dirigeant. Elle expose que, comme c'est Madame Emilie DECHIEF qui a rempli le document 43B relatif à l'immeuble litigieux, elle pouvait considérer qu'elle était la personne en charge de la gestion de l'immeuble litigieux au nom de la copropriété. La partie adverse relève que l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement n'impose pas de joindre à la mise en demeure le constat de logement vide, ni le procès-verbal d'infraction. Elle relève que l'avertissement reprend le contenu de ces deux documents, à savoir le critère d'inoccupation qui constitue son fondement. Elle ajoute que la requérante a pu faire valoir son point de vue à l'occasion du recours qu'elle a introduit auprès du Fonctionnaire délégué, lequel a pris en considération les éléments de défense présentés.

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique, quant à la première branche, que la partie adverse admet, dans son mémoire en réponse, avoir circonscrit l'examen de ses moyens de défense à "certaines justifications" liées à l'immeuble, reconnaissant ainsi implicitement ne pas avoir examiné toute une série d'arguments avancés dans son recours. Elle ajoute que le devoir de motivation adéquat imposait que ses moyens de

défense soient reproduits dans l'acte attaqué et que la partie adverse indique les motifs pour lesquels elle a estimé ne pas devoir les retenir. Elle en déduit qu'en ce qu'il se borne à considérer que "la requérante ne dispose d'aucun motif de justification légitime" sans autre explication, l'acte attaqué méconnaît les dispositions et principes visés au moyen.

Quant à la seconde branche, la requérante affirme que l' "auteur présumé" à qui doit être adressé la mise en demeure, conformément à l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement est le "propriétaire ou le titulaire d'un droit réel principal" visé à l'article 20, § 1^{er}, du même Code, c'est-à-dire, en cas de copropriété, "l'ensemble des copropriétaires" et non pas seulement le gestionnaire présumé de la copropriété. Elle en déduit que la procédure n'a pas été contradictoire à son égard ainsi qu'à l'égard de son frère et de sa sœur, également visés par l'amende administrative, alors que les droits de la défense doivent pouvoir s'exercer avant l'imposition de la sanction et non après celle-ci dans le cadre d'un recours devant le Fonctionnaire délégué. Elle relève encore que le dossier administratif démontre que la partie adverse était au courant de la situation particulière de l'immeuble (situation de copropriété et d'indivision) mais que cela ne l'a pas empêché de transmettre l'avertissement et la décision d'imposition de l'amende à un seul des copropriétaires de l'immeuble. Enfin, contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, la circonstance que la requérante, son frère et sa sœur ont pu faire valoir leur point de vue dans le cadre du recours introduit devant le fonctionnaire délégué de la partie adverse n'enlève rien au fait que ces derniers n'ont pu faire valoir leur point de vue dès la procédure de sanction administrative menée en premier degré, ce qui suffit à établir la violation du principe général du droit des droits de la défense ou, à tout le moins, du principe général du droit "*Audi alteram partem*". Il en va d'autant plus ainsi que la partie adverse ne pouvait ignorer la situation particulière de copropriété et d'indivision de l'immeuble dans la mesure où cela ressort expressément du dossier administratif.

D. Derniers mémoires

La requérante déclare s'en référer à ses écrits de procédure de même qu'au rapport de Madame l'Auditeur qui conclut au caractère fondé du premier moyen, dans chacune de ses deux branches.

La partie adverse déclare simplement solliciter la poursuite de la procédure, tout en précisant que cette demande vaut dès lors dernier mémoire.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

S'agissant de la première branche, il convient de rappeler que la motivation requise par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs doit consister en la mention adéquate des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Un acte n'est régulièrement motivé en la forme, au sens de cette loi, qu'à la double condition qu'il comporte l'énoncé des raisons qui le justifient et que ces motifs ne soient pas entachés d'inexactitude. L'obligation de motivation en fait implique que soient énoncées les considérations précises et concrètes de la cause qui indiquent la raison pour laquelle, au regard des dispositions légales applicables, la décision a été prise. Si le devoir de motivation formelle n'implique pas la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par l'administré, l'autorité a toutefois l'obligation de répondre, fût-ce de manière implicite, aux arguments essentiels de l'intéressé.

La circonstance que l'autorité administrative dispose en la matière d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle examine les raisons légitimes d'inoccupation avancées par le titulaire d'un droit réel ne la dispense pas de motiver de manière adéquate sa décision.

A ce sujet, dans l'arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010, la Cour constitutionnelle a relevé que "[l]es travaux préparatoires de l'ordonnance du 17 juillet 2003 précisent, [...], que ce que le Code vise, ce ne sont pas les inoccupations occasionnelles (inoccupations pour raisons professionnelles, pour voyage à l'étranger, etc.) ou «accidentelles» (personnes âgées en maison de repos, etc.). Il s'agit uniquement de l'inoccupation spéculative (Doc., Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, 2002-2003, A-416/2, p. 135)" et que "l'amende administrative ne peut pas être appliquée aux titulaires d'un droit de propriété ou de tout autre droit réel sur des logements qui sont inoccupés pour des raisons qui sont indépendantes de leur volonté, par exemple lorsque des travaux drastiques de rénovation s'éternisent indépendamment de la volonté du propriétaire, ni aux titulaires qui démontrent qu'ils ont mis tout en œuvre pour louer le logement" (B.4.6.2.2). La Cour précise encore qu'"[i]l ressort des travaux préparatoires que le législateur ordonnancier bruxellois était préoccupé par l'inefficacité des dispositifs jusqu'alors mis en place en vue de lutter contre le fléau des logements laissés inoccupés pour des raisons spéculatives par leur propriétaire, surtout dans un contexte de croissance démographique annoncée pour Bruxelles dans un avenir proche (Doc. parl., Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2007-2008, A-497/1, p. 3)" (B.7.3.2).

Commentant cet arrêt à l'occasion des travaux préparatoires relatifs à l'ordonnance du 11 juillet 2013 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, le législateur bruxellois expose ce qui suit :

" Les articles 20 et suivants en projet reproduisent les dispositions du Chapitre V du Titre III du Code bruxellois du Logement relatif aux «sanctions en cas de logement inoccupé» (article 23*duodecies*, tel qu'inséré par l'ordonnance du 30 avril 2009). Pour rappel, la constitutionnalité de l'ordonnance du 30 avril 2009 a été confirmée par un arrêt n° 91/2010, prononcé par la Cour constitutionnelle le 29 juillet 2010, qui considère, en substance, que l'ingérence dans le droit de propriété est «proportionnée et raisonnablement justifiée», eu égard notamment aux éléments suivants :

- l'amende administrative ne peut pas être appliquée pour des logements inoccupés pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire;
- préalablement à toute décision d'infliger une telle amende administrative, une audition du propriétaire concerné doit être organisée, qui lui permette de faire valoir ses explications et moyens;
- la décision administrative est susceptible d'un recours effectif devant un juge indépendant et impartial.

[...]

Il est précisé au § 4 que l'infliction de l'amende ne s'enclenche qu'à l'expiration du délai de mise en demeure.

[...]

En tout état de cause, ce dispositif n'a pas vocation à s'appliquer à des situations d'inoccupation purement provisoires, telles qu'un séjour temporaire en maison de repos ou une hospitalisation (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, Doc.Parl., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-2013, n° A-355/1, p. 36)".

En l'espèce, la décision attaquée est formellement motivée par la considération que "la requérante ne conteste pas [l']état d'inoccupation", qu' "une des copropriétaires a été avertie le 1^{er} septembre 2014 de l'infraction d'inoccupation" mais "est restée en défaut d'apporter les justifications demandées", qu' "à l'occasion du présent recours fait au nom de tous les copropriétaires, la requérante ne fournit pas de justification qui soit acceptable" ni "aucun motif de justification légitime" et qu' "il ressort du dossier administratif que la copropriété a fait preuve d'un manque de diligence certain".

Comme le relève la requérante, l'acte attaqué ne fait pas état de certains arguments qui ont été évoqués dans le recours administratif, telle la location ininterrompue de l'immeuble pendant près de vingt-ans, l'état déplorable dans lequel les précédents locataires ont laissé le bien, le décès de la mère de la requérante et la maladie grave dont souffre cette dernière, ce qui l'a empêché de gérer le bien comme elle avait pu le faire précédemment. Ces éléments auraient dû, à tout le moins, être pris en compte par le Fonctionnaire délégué pour apprécier le caractère spéculatif de l'inoccupation et examiner si une telle inoccupation ne pouvait pas être considérée

comme étant seulement provisoire et indépendante de la volonté de la copropriété. Il incombait également au Fonctionnaire délégué de préciser les raisons pour lesquelles il estimait que la "copropriété a fait preuve d'un manque de diligence certain", alors qu'à la suite de l'expulsion des précédents locataires, la requérante, ainsi qu'elle le rappelle dans ses écrits de procédure, a expliqué, pièces à l'appui, avoir dû remettre le bien en état avant de charger, au début de l'année 2013, un agent immobilier de mettre le bien en location et que, depuis le mois de janvier 2014, l'immeuble, qui est une "maison unifamiliale", est en "sortie d'indivision", ce qui est nécessairement de nature à compliquer sa mise en location.

Compte tenu des différents éléments ainsi avancés dans le recours et qui n'avaient pas pu l'être plus tôt vu que la requérante n'avait pas été personnellement informée de la procédure de sanction qui avait été lancée, la simple affirmation péremptoire dans la décision attaquée selon laquelle "la requérante ne dispose d'aucun motif de justification légitime" s'apparente, ainsi que le fait toujours valoir la requérante dans ses écrits de procédure, à une clause de style, dès lors qu'elle ne donne aucune indication sur les raisons qui ont conduit le Fonctionnaire délégué à écarter les éléments concrets invoqués devant lui.

Les explications fournies dans le mémoire en réponse par la partie adverse, outre qu'elles sont tardives, ne peuvent, en tout état de cause, pas justifier *a posteriori* l'acte attaqué.

Enfin, le Fonctionnaire délégué ne peut pas non plus fonder l'amende sur la seule considération que la copropriété n'a pas réagi à l'avertissement adressé à Madame Emilie DECHIEF le 1^{er} septembre 2014, dès lors que, pour les motifs qui seront précisés lors de l'examen de la seconde branche du premier moyen, cet avertissement aurait dû, pour être régulier, être transmis à l'ensemble des copropriétaires.

La motivation formelle de l'acte attaqué est dès lors insuffisante et ne répond pas aux exigences minimales qui découlent des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Le premier moyen, en sa première branche, est, en conséquence, fondé.

S'agissant de la seconde branche, il convient tout d'abord d'observer, comme le relève d'ailleurs la partie adverse, que "le constat de logement vide de la Commune de Schaerbeek du 12 août 2014" et "le procès-verbal dressé par le service des Logements inoccupés" sont uniquement mentionnés dans les visas de l'acte

attaqué. Ils ne font donc pas partie, en tant que telle, d'une motivation formelle par référence et ne devaient donc pas être communiqués à la requérante. Pour le reste, l'acte attaqué indique clairement que la présomption d'inoccupation de l'immeuble est fondée sur le fait qu'à cette adresse, "personne n'est inscrit à titre de résidence principale aux registres des populations" et aucune disposition du Code bruxellois du Logement n'impose par ailleurs de manière expresse la communication des deux documents précités.

La seconde branche du moyen n'est, en conséquence, pas fondée, en ce qu'elle se fonde sur une prétendue violation, pour ces motifs, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général du droit de la motivation adéquate de tout acte administratif, de l'insuffisance dans les motifs, ainsi que de la violation de l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement.

Dans la mesure où la seconde branche se fonde cette fois sur une violation du devoir de prudence et de minutie, ainsi que du principe du contradictoire et des droits de la défense, il reste, en effet, à examiner la question de savoir si l'avertissement visé à l'article 20, § 3, du Code bruxellois du Logement a été adressé régulièrement à ses destinataires et, dans la négative, de déterminer les conséquences qui se déduisent d'une telle irrégularité.

L'article 20, § 1^{er}, du Code bruxellois du Logement désigne "le propriétaire ou le titulaire de droit réel" comme étant l'auteur de l'infraction d'inoccupation qui peut être sanctionnée d'une amende administrative. Les travaux préparatoires renseignent expressément que "la formule «droit réel principal» vise aussi bien la propriété que la copropriété, l'usufruit, l'emphytéose ou encore la superficie par exemple" (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, Doc.Parl., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-2013, n° A-355/1, p. 22).

L'article 20, § 3, du même Code dispose, pour sa part, ce qui suit :

- " Lorsqu'une infraction est constatée, il est adressé à l'auteur présumé [...] un avertissement le mettant en demeure d'y mettre fin dans les trois mois.
La preuve qu'il a été mis fin à l'infraction peut être apportée par toute voie de droit. L'avertissement est notifié par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Il mentionne :
- a) le fait imputé et la disposition légale enfreinte;
 - b) le délai dans lequel il doit être mis fin à l'infraction constatée;
 - c) la sanction administrative encourue;
 - d) qu'en cas de non paiement éventuel des amendes infligées, il pourra être procédé à la vente publique du logement;

- e) les coordonnées et un bref descriptif du rôle du Centre d'Information sur le Logement;
- f) une explication brève des mécanismes du droit de gestion publique et de prise en gestion par une agence immobilière sociale tels que prévus par le présent Code;
- g) les voies et délais de recours".

L'article 20, § 4, alinéa 5, du même Code précise encore qu' "[a]près expiration du délai visé au § 3, l'amende administrative est infligée, après que l'auteur présumé a été mis en mesure de présenter ses moyens de défense par le fonctionnaire dirigeant le service visé au § 2".

Il résulte des dispositions qui précèdent que l'avertissement doit être adressé au propriétaire ou, en cas d'indivision ou de démembrement, aux personnes qui sont titulaires de droit réel sur l'immeuble inoccupé, c'est-à-dire en cas de copropriété à tous les copropriétaires qui sont chacun les propriétaires du bien, jusqu'à la sortie d'indivision.

En l'occurrence, il n'appartenait pas aux services de la partie adverse de décider de n'adresser l'avertissement de constat d'infraction et de mise en demeure qu'à la seule tante de la requérante. Ces services ne pouvaient en effet supputer que, du fait de cette seule communication, la requérante serait nécessairement informée du courrier d'avertissement du 1^{er} septembre 2014 et serait dès lors dans la possibilité de faire valoir ses arguments en temps utile avant qu'une éventuelle sanction ne soit prise en premier degré. Dès l'entame de la procédure administrative, les services de la partie adverse connaissaient la situation particulière du bien et savaient que les copropriétaires indivisaires étaient tous domiciliés à des endroits différents, comme cela ressort à suffisance de droit du dossier administratif déposé par la partie adverse. La circonstance que l'immeuble inoccupé était annoncé en "sortie d'indivision" aurait également dû inciter les services de la partie adverse à la plus grande prudence, puisque ces services étaient ainsi informés que plusieurs personnes pouvaient être considérées comme auteurs de l'infraction litigieuse. Rien ne permettait par ailleurs de considérer que cette dernière, alors âgée de 87 ans, devait juridiquement être considérée comme agissant en qualité de "gestionnaire de la copropriété" ou de "mandataire" des autres copropriétaires, et ce nonobstant sa signature apposée sur un formulaire de renseignements pour la détermination du revenu cadastral, à savoir le formulaire B43 daté du 5 août 2014 et dans lequel il est d'ailleurs fait expressément état de ce que les unités de logement non louées de l'immeuble sont "en sortie d'indivision".

L'article 20 du Code bruxellois du Logement prévoit par ailleurs expressément que les contrevenants doivent être mis en mesure de présenter leur moyen de défense "avant" l'imposition de l'amende. Cette règle constitue une formalité substantielle qui n'est par ailleurs que l'expression de l'une des modalités inhérentes au respect du principe général du droit des droits de la défense, à savoir la possibilité de faire valoir préalablement et de manière utile son point de vue avant d'encourir une sanction administrative éventuelle. A ce sujet, la Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010, a également jugé que l'ingérence dans le droit de propriété que causait l'imposition d'une amende du fait de l'inoccupation d'un immeuble était "proportionnée et raisonnablement justifiée" (B.4.6.3) au motif notamment que "[p]réalablement à la décision d'infliger une amende administrative, les titulaires de droits réels sur l'immeuble en question doivent être avertis par un courrier recommandé à la poste avec accusé de réception" et qu' "[e]n réponse à celui-ci, ces titulaires peuvent faire valoir pourquoi il n'y aurait pas inoccupation ou pourquoi celle-ci serait justifiée ou ils peuvent apporter la preuve qu'ils ont mis fin à l'inoccupation" (B.4.6.2.4).

Or, en l'occurrence, la requérante a bien été privée du délai de trois mois laissé par l'ordonnance au contrevenant présumé, non seulement pour faire valoir ses arguments devant le Fonctionnaire dirigeant préalablement à l'imposition de l'amende en premier degré, mais aussi et surtout, pour prendre les mesures nécessaires afin de mettre fin, le cas échéant, à l'infraction et d'éviter l'amende. Tel est cependant bien l'objet principal de la "mise en demeure" adressée au contrevenant présumé, en ce qu'il s'agit prioritairement de lui permettre de mettre fin à l'infraction d'inoccupation de son immeuble. Par ailleurs, si la requérante a pu, dans le cadre du recours suspensif introduit devant le Fonctionnaire délégué, faire valoir ses observations, c'est de manière irrégulière que ce dernier reproche à la copropriété de ne pas avoir "apporté les justifications demandées" en amont de la procédure, devant le Fonctionnaire dirigeant, et semble pouvoir en déduire que "la copropriété a fait preuve d'un manque de diligence certain". Quant aux éléments avancés par la requérante dans son recours, il a déjà été fait état, lors de l'examen de la première branche du premier moyen, de ce que le Fonctionnaire délégué ne les rencontre pas suffisamment, se bornant à affirmer qu'ils ne constituent pas des justifications "acceptable[s]", sans autre explication. En tout état de cause et contrairement à ce que fait encore valoir la partie adverse, le respect du principe général du droit des droits de la défense doit être assuré dès la procédure administrative en premier degré d'infliction d'une amende administrative. Soutenir le contraire reviendrait en effet à priver de sens la division en deux phases de la procédure administrative et à ôter toute utilité à la première de ces deux phases.

Il se déduit des éléments qui précèdent que le défaut d'avertissement adressé à la requérante lui a causé grief et a méconnu ses droits de la défense, en violation de l'article 20, §§ 3 et 4, du Code bruxellois du Logement.

Dans la mesure précitée, le premier moyen, en sa seconde branche, est également fondé.

Il résulte des considérations qui précèdent que le premier moyen de la requête est fondé, en sa première branche, et, partiellement fondé, en sa seconde branche. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la requête qui, même à le reconnaître fondé, ne serait pas de nature à conduire à une annulation plus étendue de l'acte attaqué.

V. DEPENS ET INDEMNITE DE PROCEDURE

V. 1. Demandes des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite la condamnation de la requérante aux dépens de la procédure de même qu'au paiement d'une indemnité de procédure fixée au montant de base de 700 euros.

La requérante formule les mêmes demandes dans sa requête introductive d'instance.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

La requérante obtenant gain de cause, les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, doivent être mis à charge de la partie adverse et il n'y a pas de raison de s'écarter du montant de base de 700 euros pour l'indemnité de procédure.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise par le Fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale le 25 février 2015 de déclarer recevable, mais non fondé le recours administratif introduit par Madame Nicole CHILIADE et, en conséquence, de

"confirmer le montant de l'amende administrative infligée [en premier degré], soit 5.300 euros" pour logement inoccupé concernant l'immeuble sis avenue Général Eisenhower, 118 à 1030 Bruxelles.

Article 2.

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

Article 3.

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

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

MM. Jacques JAUMOTTE,
David DE ROY,
Serge BODART,
M^{me} Caroline HUGÉ,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Jacques JAUMOTTE.