CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.814 du 16 juin 2023

A. 234.082/XV-5.331

En cause : **la société anonyme IMMOLAROUE**,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 12 juillet 2021 la société anonyme (SA) Immolaroue demande l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du Service public de Bruxelles – Bruxelles Logement du 7 mai 2021 statuant sur le recours introduit contre la décision de la cellule des logements inoccupés de la direction allocations loyers et logements inoccupés du 26 mars 2021 et confirmant une amende de 11.325 EUR à charge de la SA Immolaroue ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M^me Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 avril 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2023.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Ahmed Tiouririne, *loco* M^e^ Cédric Molitor, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Sébastien Depré, *loco* M^e^ Evrard de Schietere de Lophem, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La partie requérante, dont la dénomination était, jusqu'en février 2008, BRUALFA, est propriétaire d'un immeuble sis au numéro 1217 de la chaussée de Mons à Anderlecht, lequel est affecté au logement.

2. Le 15 mai 2013, un inspecteur de la direction du logement de l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement de la partie adverse établit un procès-verbal constatant l'inoccupation de cet immeuble, sur la base des critères établis à l'article 18, § 2, du Code bruxellois du Logement.

3. Le 21 juin 2013, le fonctionnaire dirigeant de cette même direction adresse à la partie requérante un avertissement pour logement inoccupé, fondé sur l'article 20 du Code bruxellois du Logement. Ce courrier se lit comme suit :

> « Par le procès-verbal figurant en annexe, il a été constaté que le logement, repris en rubrique et dont vous êtes signalés comme propriétaires, est inoccupé.
> Le présent avertissement vous est adressé car ceci constitue une infraction à l'art. 23*duodecies*, § 3, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code Bruxellois du Logement relatif aux sanctions en cas de logement inoccupé […].
> Vous êtes mis en demeure de mettre fin à l'infraction dans les 3 mois à dater de l'envoi de la présente et d'en apporter la preuve par toute voie de droit.
> Les inspecteurs de la Cellule Logements Inoccupés sont disposés à visiter les lieux, à votre demande, pour constater la levée de l'infraction.

À défaut d'avoir mis fin à l'infraction, une sanction administrative vous sera notifiée par courrier et, en cas de non-paiement éventuel, il pourra être procédé à la vente publique du logement.
Dans votre situation l'amende encourue est de :

CALCUL AMENDE : 500 € x Mètres Courants de Façade x Niveaux Inoccupés x Années en Infraction
500 € x 7,555 x 3 x 1 = 11.332 € ».

4. Par un courriel du 9 octobre 2013, la partie requérante informe la partie adverse qu'elle a un projet de réhabilitation pour son immeuble et que celui-ci est actuellement affecté à l'entreposage de matériel de nettoyage par la concierge du site, qui habite l'immeuble voisin.

5. Par un courrier que la partie adverse date du 29 octobre 2013, le fonctionnaire dirigeant répond en ces termes :

« Nous accusons réception du courriel de M. [S.D.] du 09.10.2013 au sujet du bien en rubrique et vous remercions pour les renseignements et documents annexés.
Il ressort toutefois de l'analyse des pièces transmises que le bâtiment sis chaussée de Mons,1217 doit faire l'objet d'une demande de permis d'urbanisme à part entière.
À notre connaissance, cette demande (de) permis n'a pas encore été introduite.
Nous attirons votre attention sur le fait que l'utilisation de ce bâtiment par la concierge à des fins de stockage de matériel de nettoyage et petits équipements sanitaires n'est pas conforme à l'affectation originelle du bien, destiné initialement au logement.
À toutes fins utiles, nous portons à votre connaissance qu'il existe des sociétés spécialisées dans l'occupation précaire et temporaire de biens en attente de la délivrance d'un permis d'urbanisme. Dans le cas d'une inoccupation prolongée et indéfinie, nous vous suggérons de vous adresser à l'une de ces sociétés.
Afin de statuer sur le sort de l'amende que votre société encourt, nous vous demandons de nous communiquer le programme réservé au bâtiment avant, pendant et après la procédure d'introduction de demande de permis d'urbanisme.
À défaut de nous avoir transmis cette information endéans les 15 jours, l'amende encourue pourra être notifiée sans autre avertissement ».

6. Le 14 février 2014, la partie requérante introduit une demande de permis d'urbanisme tendant à la modification de la destination et de l'utilisation de l'immeuble sis chaussée de Mons 1217 à Anderlecht.

7. Par un courrier que la partie adverse date du 18 février 2014, le fonctionnaire dirigeant précité décide de suspendre l'amende jusqu'au 18 mai 2014 « étant donné le dépôt d'un permis d'urbanisme en date du 14.02.2014 et la programmation de travaux de démolition du logement visé ».

8. Par une décision que la partie adverse date du 4 juillet 2014, le directeur du Logement de l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement de la partie adverse confirme le montant de l'amende pour le motif que

« [m]algré l'avertissement, nous regrettons l'insuffisance des éléments justificatifs et constatons que le logement demeure, à ce jour, inoccupé ».

9. Le 14 octobre 2015, la partie requérante reçoit un nouvel avertissement pour logement inoccupé, fondé sur l'article 20 du Code bruxellois du Logement, la mettant en demeure de mettre fin à l'inoccupation du logement et l'invitant à fournir la preuve qu'il a été mis fin à l'infraction ou que des raisons légitimes justifient l'inoccupation. Ce courrier précise que l'amende encourue est de 11.325 euros.

10. Un rappel lui est adressé le 12 janvier 2016.

11. En réponse à ce courrier, le 14 janvier 2016, l'avocat de la partie requérante écrit au fonctionnaire dirigeant qu'« une demande de permis d'urbanisme, tendant à la modification de la destination et de l'utilisation de l'immeuble visé, a […] été introduite le 14 février 2014 »; que « l'immeuble dont question, situé au 1217 de la chaussée de Mons, forme un ensemble avec le 1219, lequel est occupé par la concierge du site industriel (…) » ; que la partie requérante « a obtenu un permis de lotir la majeure partie du site, les deux immeubles situés aux n^{os} 1217 et 1219 de la chaussée de Mons étant concernés par le projet global qu'a la société Immolaroue de réaménager le site, en y établissant notamment des nouvelles constructions à affectation de logements » ; que « le n^{o} 1217 de la chaussée de Mons est actuellement mis à disposition de la concierge afin qu'elle puisse y entreposer son matériel de nettoyage » et que « le n^{o} 1217 de la Chaussée de Mons doit faire l'objet d'un réaménagement complet, ce qui le rend difficilement habitable en l'état ».

12. Le 27 janvier 2016, le fonctionnaire dirigeant invite la partie requérante à lui faire parvenir, avant le 30 avril 2016, « [u]ne copie de l'obtention (du) permis d'urbanisme concernant le changement d'affection du bien sis chaussée de Mons 1217 à 1070 Bruxelles ».

13. Par un courrier du 29 avril 2016, la partie requérante informe le fonctionnaire dirigeant que sa demande de permis d'urbanisme est toujours en cours.

14. Le 13 mai 2016, le fonctionnaire dirigeant invite la partie requérante à lui faire parvenir, avant le 1er août 2016, « [u]ne copie de l'obtention du permis d'urbanisme concernant le bien sis chaussée de Mons1217 à Anderlecht ».

15. Le 27 juillet 2016, l'avocat de la partie requérante informe le fonctionnaire dirigeant que la demande de permis d'urbanisme a été refusée par une décision du 19 avril 2016.

16. Le 28 octobre 2016, le fonctionnaire dirigeant précité confirme l'amende.

17. Le 15 décembre 2016, la partie requérante paie l'amende infligée.

18. Un nouveau contrôle est effectué par les inspecteurs de la direction du Logement de l'administration de l'Aménagement du territoire et du Logement de la partie adverse le 28 janvier 2018.

19. Par un courrier du 30 janvier 2018, le fonctionnaire dirigeant de la direction précitée adresse à la partie requérante un avertissement pour logement inoccupé, fondé sur l'article 20 du Code bruxellois du Logement contenant mise en demeure de mettre fin à l'infraction dans les trois mois.

20. Un rappel est adressé à la partie requérante le 30 avril 2018.

21. Par un courrier du 31 juillet 2019, la partie requérante se voit infliger une amende administrative de 22.650 euros pour logement inoccupé.

22. Le 30 août 2019, la partie requérante introduit un recours contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué de la partie adverse, à l'appui duquel elle explique que l'immeuble concerné fait partie d'un vaste projet immobilier comprenant à la fois « la démolition du bâtiment frappé par l'amende concernée ainsi que celle de l'immeuble qui lui est mitoyen, et ce pour construire […] un bâtiment de bureaux […] » et, à la demande de commune, une « nouvelle construction de la superficie des bâtiments à détruire », en compensation des logements amenés à disparaître.

23. Le 9 septembre 2019, une convocation pour audition est adressée à la partie requérante. Cette audition se déroule le 12 septembre.

24. Par une décision du 25 septembre 2019, l'autorité de recours annule l'amende au motif que si « le propriétaire n'a pas fait preuve d'une rapidité exemplaire dans l'entame du projet immobilier […] [l]es démarches concrètes d'entame de ce projet d'ampleur […] peuvent être considérées – dans ce dossier – comme des raisons légitimes au sens de l'article 15 du Code bruxellois du Logement justifiant l'inoccupation du bien ». Il est précisé qu'« une dernière chance est

accordée à [la partie requérante] pour mettre fin à l'inoccupation du bien et déposer la demande de permis d'urbanisme dans les meilleurs délais »; que celle-ci « doit persister dans ses démarches et mettre en œuvre le projet immobilier de manière effective, assidue et continue » et enfin, qu'« [e]n cas de nouveau constat d'infraction, les raisons considérées comme légitimes aujourd'hui pourraient ne plus l'être ultérieurement ».

25. Par un courrier du 3 décembre 2020, le fonctionnaire dirigeant précité adresse à la partie requérante un procès-verbal de constat d'infraction pour l'immeuble sis chaussée de Mons 1217 à Anderlecht avec mise en demeure de mettre fin à l'inoccupation du logement avant le 3 mars 2021. Il l'invite, par ailleurs, à lui fournir pour cette date au plus tard, soit les preuves qui attestent de l'occupation du logement durant la période du 3 septembre 2019 au 3 décembre 2020, soit les raisons légitimes ou cas de force majeure qui justifient l'inoccupation du bien durant cette même période. Il précise également que « [s]uite à la crise du COVID 19, le calcul de la période de 12 mois est adapté afin de tenir compte de la suspension des délais, pour une durée de 3 mois, du 16 mars 2020 au 15 juin 2020, prévue par l'AGRBC du 14 mai 2020 ».

26. Le 26 mars 2021, constatant qu'aucune suite n'a été réservée à l'avertissement adressé le 3 décembre 2020, le fonctionnaire dirigeant confirme le montant de l'amende.

27. Par un courrier recommandé du 23 avril 2021, la partie requérante introduit, par la voie de son conseil, un recours contre cette décision auprès du fonctionnaire délégué de la partie adverse. Elle précise ce qui suit :

« 2. D'emblée, il faut relever que ma cliente ne conteste pas l'inoccupation du bien en cause. Il apparait cependant que cette inoccupation est en réalité justifiée par des raisons légitimes liées à la réaffectation future du bien.
3. L'immeuble sis au 1217 de la Chaussée de Mons est actuellement affecté à la fonction de logements.
Ma cliente projette de réaffecter ce bien, ainsi que ceux sis aux 1219 et 1221 de la Chaussée de Mons, afin d'en faire les nouveaux bureaux de la société de construction ACH BUILD, membre du même groupement que ma cliente.
4. La préparation du dossier s'est avérée complexe et les tractations avec les autorités délivrantes, dont la Région, ont pris un certain temps. Des échanges avec les autorités publiques ont eu lieu durant l'année 2019.
Aux termes de ceux-ci, il a été sollicité de ma cliente, dans la mesure où son projet consistait à remplacer des immeubles résidentiels par des surfaces de bureaux, de compenser la surface de logements perdue par la construction de biens résidentiels à proximité.
5. Dans le but de répondre à la demande de la Région, ma cliente prépare, en parallèle, un projet résidentiel entre les numéros 1183 et 1185 de la Chaussée de Mons.
La réaffectation du bien frappé par l'amende en cause, et son occupation future, est donc intimement liée à l'avancée de ce second projet.

Dans le cadre de ce projet résidentiel, adjacent à un terrain appartenant à la société de transports DE LIJN qui l'utilise comme dépôt de bus, la Région avait informé ma cliente de ce qu'un accord de l'entreprise de transport était nécessaire afin de pouvoir placer des fenêtres sur le mur mitoyen.
Ma cliente m'indique avoir éprouvé des difficultés importantes pour entrer en contact avec le service Immobilier du groupe DE LIJN et avoir envoyé, pendant près de deux ans, une quinzaine de mails afin de tenter de fixer un rendez-vous. C'est finalement via un interlocuteur, d'un autre service, contacté dans un autre dossier, que ma cliente a pu atteindre le service Immobilier. Par un courriel du 12 février 2021, le service Immobilier du groupe DE LIJN a finalement marqué son accord quant à l'installation de fenêtres sur le mur mitoyen.
Vous trouverez les correspondances pertinentes entre ma cliente et DE LIJN en annexe.
6. Il faut par ailleurs relever que l'avancée des projets de ma cliente sur la Chaussée de Mons, tant sur le bien frappé d'une amende que sur le volet résidentiel, a été interrompue en 2020 à la suite de la pandémie de COVID-19 et de l'incertitude qui en a découlé. Cette circonstance, et *a fortiori* lors de la première vague, constitue un cas de force majeure qui a pu légitimement retarder les projets de ma cliente. Ces projets sont actuellement relancés et ma cliente m'indique que, selon son planning, l'objectif est de déposer les demandes de permis d'urbanisme et d'environnement avant les prochaines vacances, soit d'ici à la fin du mois de juin prochain au plus tard.
Afin de préparer les dossiers de demande de permis, ma cliente a passé deux contrats d'entreprise avec deux bureaux d'études en mars et février dernier.
7. Les pièces justificatives suivantes sont jointes à la présente :
1) Plans en avant-projet de l'immeuble de bureaux (Bien faisant l'objet de l'amende) ;
2) Plans en avant-projet de l'immeuble de logements ;
3) Échanges de courriels entre ma cliente et des représentants de la société publique
DE LIJN ;
4) Deux contrats d'entreprises avec des bureaux d'étude.
8. Eu égard à tout ce qui précède, il est attesté que ma cliente poursuit de manière effective la réaffectation du bien qui conduira à son occupation future.
Les circonstances évoquées ci-dessus, liées à la mise en œuvre d'un projet de réaffectation impliquant la poursuite en parallèle de la construction d'un immeuble de logements et des tractations avec divers intervenants, justifient très certainement l'inoccupation du logement, au sens de l'article 15, § 2, alinéa 2 du Code bruxellois du Logement, et permettent de renverser la présomption établie par l'article 15, § 2, 1° ».

28. Le 7 mai 2021, le fonctionnaire délégué de la partie adverse confirme le montant de l'amende. Cette décision, qui est adressée à la partie requérante par un pli postal recommandé le 11 mai 2021, est notamment motivée comme suit:

« Analyse

Selon les travaux préparatoires à l'ordonnance du 30 avril 2009 visant à ajouter un chapitre V dans le titre III du code du logement relatif aux sanctions en cas de logement inoccupé : "dès l'instant où le droit à un logement décent est reconnu par la Constitution et que des instruments légaux permettent de déterminer de manière claire et précise quels sont les biens qui doivent être affectés à cette fonction, il s'avère légitime, dans le contexte actuel de crise, de sanctionner la non-utilisation du logement au même titre que son utilisation illégale ou abusive. Il paraît en effet difficilement justifiable que des logements demeurent inutilisés durant parfois de très longues périodes alors qu'un nombre de plus en plus conséquent de citoyens ne trouvent pas à se loger dans des conditions

raisonnables. Le but de la sanction est donc d'inciter les propriétaires défaillants à remettre leur bien sur le marché afin d'augmenter le stock de logements disponibles". (Documents parlementaires, session 2007- 2008, A-497/1).
Au sens de l'article 15, § 2, du Code bruxellois du logement, est un "logement inoccupé" celui qui est présumé tel sur la base d'un des critères arrêtés par cette disposition.
Sur base de cette disposition, la présomption d'inoccupation peut être renversée ou l'inoccupation peut être justifiée par des raisons légitimes ou un cas de force majeure.
Il s'ensuit que la matérialité de l'infraction visée à l'article 20 du Code sera vérifiée par le constat que sont réunis deux éléments, à savoir la présomption d'inoccupation du logement, d'une part, et l'absence de justification par des raisons légitimes ou un cas de force majeure, d'autre part.

Justification de l'inoccupation
La requérante n'a pas répondu à l'avertissement de la CLI du 03/12/2020 lui demandant de fournir les preuves de l'occupation ou de justifier l'inoccupation du logement dans un délai de trois mois.
C'est donc à juste titre que l'amende lui a été imposée par la CLI.
La requérante aurait dû faire preuve de davantage de diligence en répondant à la CLI dans le délai requis.
Toutefois, la requérante réagit au stade du recours. La requérante ne conteste pas la situation d'inoccupation du logement, mais entend justifier l'inoccupation du logement et informer le fonctionnaire délégué de l'état d'avancement du projet immobilier et des démarches entreprises.

Appréciation
L'immeuble en cause est légalement affecté en logement mais n'est pas occupé comme tel depuis au moins 2013.
Une première amende a été imposée par la CLI le 28/10/2016.
Une seconde amende a été imposée par la CLI le 31/07/2019 (aucune suite n'avait été donnée à son avertissement) mais a été annulée par le fonctionnaire délégué le 25/09/2019 qui avait estimé que, pour l'année litigieuse y relative (2018-2019), l'inoccupation du logement était justifiée par des raisons légitimes.
Le fonctionnaire délégué y avait précisé ceci : "une dernière chance est accordée au requérant pour mettre fin à l'inoccupation du bien et déposer la demande de permis d'urbanisme dans les meilleurs délais".
Force est de constater [que] cette demande de permis d'urbanisme n'a pas été introduite.
Les documents fournis par la requérante sont postérieurs à l'année litigieuse (03/09/2019 - 03/12/2020) et n'établissent pas à suffisance que des démarches ont été entreprises de manière effective et continue durant l'année litigieuse.
Les justifications relatives au projet immobilier ne permettent pas d'établir que tout a été mis en œuvre pour mettre fin à l'inoccupation du logement ; inoccupation qui perdure depuis bien trop longtemps.
Le fonctionnaire délégué ne dispose pas de garanties suffisantes quant à la probabilité et l'imminence de la réhabilitation du bien.
Pour ce qui concerne l'impact de la crise du Covid 19 sur le projet immobilier, il est à noter que le calcul de la période de 12 mois d'inoccupation a été adapté par la CLI (prolongation de 3 mois) afin de tenir compte de la période de confinement strict ayant eu lieu de mi-mars à mi-juin 2020. La requérante n'apporte par ailleurs aucun élément concret sur l'impact réel du Covid 19 dans le maintien de la situation d'inoccupation du logement.
Pour ces motifs, les raisons invoquées par la requérante ne peuvent pas constituer des raisons légitimes de nature à justifier l'inoccupation du logement pour la période litigieuse poursuivie.
En conséquence, l'infraction d'inoccupation est établie et l'amende est confirmée ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 15, § 2, du Code bruxellois du Logement, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment ses articles 2 et 3, « des principes de bonne administration et notamment du devoir de minutie, du défaut de motivation, de l'absence ou de l'insuffisance dans les motifs », de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle considère faire valoir des motifs légitimes justifiant l'inoccupation de son immeuble et qu'en décidant le contraire, le fonctionnaire délégué a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Elle affirme que l'immeuble considéré est dans un état tel qu'il n'est pas habitable et ne pourrait le devenir que moyennant la réalisation de travaux d'envergure, ce qui n'est pas raisonnablement envisageable dès lors qu'il s'agit d'un bâtiment destiné à être démoli afin de permettre la construction d'un nouvel immeuble avec une affectation de bureaux. Elle explique que mener à bien un tel projet demande du temps et que ce temps est en l'espèce d'autant plus important que pour satisfaire la partie adverse, - qui entend qu'elle compense la disparition d'un immeuble qui était jusque-là affecté au logement -, elle conduit en parallèle dans la même rue un projet de construction d'un nouvel immeuble qui sera affecté au logement. Elle fait valoir que le fonctionnaire délégué, qui était parfaitement informé des contacts qu'elle a pris dans ce cadre avec la commune et avec la Région, et qui disposait des plans de son projet, ne pouvait raisonnablement considérer qu'il n'y a aucune certitude quant à la probabilité et à l'imminence de la réhabilitation du bien. Elle argue qu'elle n'aurait pas entrepris les onéreuses démarches préalables à l'introduction d'un dossier de demande de permis d'urbanisme si elle n'entendait pas réaliser le projet de réhabilitation de son immeuble. Elle insiste sur le fait qu'en l'état, son immeuble n'est pas générateur de revenus, ce qui n'est évidemment pas dans son intérêt.

Elle soutient, par ailleurs, qu'il est erroné d'affirmer que l'ajout de trois mois à la période de référence de douze mois d'inoccupation permet de compenser les conséquences liées à la pandémie de COVID-19. Elle fait valoir que « [s]'il est vrai que le confinement strict s'est étalé de la mi-mars à la mi-juin », les conséquences économiques ne se sont pas limitées à cette période. Elle affirme qu'il est essentiel de distinguer la situation d'une entreprise dont l'activité a été mise à

l'arrêt et qui a continué à ressentir pendant plusieurs mois encore les effets du confinement, de la situation d'un propriétaire qui en raison du confinement n'a pas réussi à louer son bien.

Enfin, elle estime que la motivation de l'acte attaqué est erronée en ce qu'elle indique que les documents qu'elle a fournis à l'appui de sa réclamation sont postérieurs à la période litigieuse et « n'établissent pas à suffisance que des démarches ont été entreprises de manière effective et continue durant l'année litigieuse ». Elle fait valoir qu'il n'est pas pertinent de s'en tenir à la date figurant sur les avant-projets de plans qu'elle a communiqués au fonctionnaire délégué. Elle avance que la réalisation de ces plans a nécessité un important travail en amont et que le dépôt de ces plans constitue par conséquent la preuve que l'ambitieux projet de réhabilitation de l'immeuble considéré a bien été poursuivi durant la période litigieuse, qui va du 3 septembre 2019 au 3 décembre 2020.

Elle fait grief à l'acte attaqué d'être muet au sujet des échanges qu'elle a eus avec la Région de Bruxelles-Capitale durant l'année 2019 concernant son projet de réhabilitation de l'immeuble pour lequel une amende administrative lui est infligée.

Dans son mémoire ampliatif, elle précise qu'une réunion s'est tenue le 28 octobre 2020 en présence des représentants de la partie adverse et de la commune d'Anderlecht et que les contacts se sont poursuivis en 2021 (notamment une réunion avec l'échevin d'Anderlecht le 8 juin 2021) au cours desquels des modifications et études complémentaires lui ont été demandées par les autorités publiques.

Dans son dernier mémoire, elle insiste sur le fait que la réalité de son projet de réhabilitation ne peut être remise en question, la partie adverse ayant elle-même reconnu son existence en 2019. Elle en veut pour preuve le fait que depuis l'introduction du présent recours, la demande de permis a bien été introduite.

En ce qui concerne le délai de réalisation de ce projet, elle relève les éléments suivants :

- en 2019, la partie adverse a elle-même admis qu'il était soumis à « toute une série d'aléas » en raison de sa complexité ;
- lors des contacts intervenus avec les autorités publiques, celles-ci ont fait état d'exigences supplémentaires, notamment en lien avec la présence d'espaces verts ou la compensation de logement perdu, ce qui a retardé l'introduction d'une demande de permis ;
- les plans déposés en 2019 ne sont pas identiques à ceux du 17 septembre 2020, ces derniers ayant de plus nécessité un travail préalable ;

- durant la pandémie de Covid-19, les prévisions étaient particulièrement pessimistes sur le plan de la reprise de l'activité économique, de sorte que l'ajout d'une période de trois mois ne permet pas de compenser les conséquences de ces événements. Compte tenu de l'objet du projet, celui-ci devait nécessairement être réévalué dans un tel contexte.

IV.2. Examen

1. L'article 15, § 2, du Code bruxellois du Logement, dans sa version applicable au moment de l'adoption de l'acte attaqué, prévoyait ce qui suit :

« 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 ;
2° pour lesquels les propriétaires ont demandé une réduction du précompte immobilier pour improductivité ;
3° qui ne sont pas garnis du mobilier indispensable à leur affectation ;
4° pour lesquels la consommation d'eau ou d'électricité constatée pendant une période d'au moins douze mois consécutifs est inférieure à la consommation minimale fixée par le gouvernement.
La présomption peut être renversée par le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel principal qui peut justifier l'inoccupation du logement par des raisons légitimes ou un cas de force majeure. Si l'inoccupation est justifiée par le fait que des travaux de réparation ou d'amélioration sont programmés, le propriétaire ou le titulaire d'un droit réel principal doit produire un permis de bâtir d'urbanisme ou un devis détaillé, et doit entreprendre ces travaux, de manière effective, dans les trois mois de la justification, et veiller à ce que ces travaux soient poursuivis de manière continue par la suite ».

L'objectif du législateur bruxellois est, comme le relève la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010, « de favoriser la remise sur le marché de logements qui demeurent inoccupés, en vue de contribuer à réaliser le droit de chacun à un logement décent proclamé par l'article 23 de la Constitution » (B.7.2.) et « le but de la sanction est d'inciter les propriétaires défaillants à remettre leur bien sur le marché afin d'augmenter le stock de logements disponibles » (B.4.3.).

Selon l'enseignement de la Cour constitutionnelle, l'amende administrative ne peut pas être appliquée au propriétaire d'un logement qui est inoccupé pour des raisons qui sont indépendantes de sa volonté, « par exemple lorsque des travaux drastiques de rénovation s'éternisent indépendamment de la volonté du propriétaire » (C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.4.6.2.2.).

2. Au regard de l'obligation de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, lorsque comme en l'espèce l'inoccupation n'est pas contestée, il appartient à l'autorité compétente de faire apparaître de manière claire les raisons pour lesquelles elle

considère que les justifications avancées par le propriétaire ne sont pas constitutives d'une raison légitime ou d'un cas de force majeure.

Il n'appartient pas au Conseil d'État, dont le contrôle doit demeurer marginal, de substituer son appréciation à celle portée par l'autorité compétente, sauf à censurer une erreur manifeste d'appréciation.

3. En l'espèce, la partie requérante justifie l'inoccupation de son bien, sis au numéro 1217 de la chaussée de Mons à Anderlecht, par le fait que celui-ci est destiné à être démoli dans le cadre d'un vaste projet comprenant à la fois la démolition de ce bien et la construction à cet endroit d'un immeuble affecté à l'usage de bureaux et la construction de nouveaux logements dans d'autres immeubles, dont elle est également propriétaire.

Au regard de l'objectif poursuivi par le législateur bruxellois, tel que rappelé ci-avant, la réalisation d'un tel projet peut constituer un motif légitime d'inoccupation. Il appartient toutefois au propriétaire d'en démontrer la réalité et de faire preuve de célérité dans sa mise en œuvre. À défaut, l'autorité peut légitimement considérer que l'inoccupation qui, compte tenu de la pénurie de logements, entrave le droit de chacun à un logement décent, est imputable au propriétaire.

4. L'acte attaqué est motivé comme suit :

« L'immeuble en cause est légalement affecté en logement mais n'est pas occupé comme tel depuis au moins 2013.
Une première amende a été imposée par la CLI le 28/10/2016.
Une seconde amende a été imposée par la CLI le 31/07/2019 (aucune suite n'avait été donnée à son avertissement) mais a été annulée par le fonctionnaire délégué le 25/09/2019 qui avait estimé que, pour l'année litigieuse y relative (2018-2019), l'inoccupation du logement était justifiée par des raisons légitimes.
Le fonctionnaire délégué y avait précisé ceci : "une dernière chance est accordée au requérant pour mettre fin à l'inoccupation du bien et déposer la demande de permis d'urbanisme dans les meilleurs délais".
Force est de constater cette demande de permis d'urbanisme n'a pas été introduite.
Les documents fournis par la requérante sont postérieurs à l'année litigieuse (03/09/2019 - 03/12/2020) et n'établissent pas à suffisance que des démarches ont été entreprises de manière effective et continue durant l'année litigieuse.
Les justifications relatives au projet immobilier ne permettent pas d'établir que tout a été mis en œuvre pour mettre fin à l'inoccupation du logement ; inoccupation qui perdure depuis bien trop longtemps.
Le fonctionnaire délégué ne dispose pas de garanties suffisantes quant à la probabilité et l'imminence de la réhabilitation du bien.
Pour ce qui concerne l'impact de la crise du Covid 19 sur le projet immobilier, il est à noter que le calcul de la période de 12 mois d'inoccupation a été adapté par la CLI (prolongation de 3 mois) afin de tenir compte de la période de confinement strict ayant eu lieu de mi-mars a mi-juin 2020. La requérante n'apporte par ailleurs aucun élément concret sur l'impact réel du Covid 19 dans le maintien de la situation d'inoccupation du logement.

Pour ces motifs, les raisons invoquées par la requérante ne peuvent pas constituer des raisons légitimes de nature à justifier l'inoccupation du logement pour la période litigieuse poursuivie.
En conséquence, l'infraction d'inoccupation est établie et l'amende est confirmée ».

5. La partie requérante, laquelle annonce depuis 2013 qu'elle va démolir le bien en cause, a déjà fait part de son nouveau projet immobilier à l'occasion du recours qu'elle a adressé au fonctionnaire délégué le 31 août 2019 contre la décision lui infligeant pour la seconde fois une amende administrative pour l'inoccupation de son immeuble. À ce moment, elle déclarait que son objectif était « de constituer, d'ici environ 6 mois, une demande de permis d'urbanisme visant à une reconstruction intégrale ».

Dans sa décision du 25 septembre 2019, le fonctionnaire délégué a admis que ce projet immobilier « d'ampleur » est « [une] entreprise lourde, chronophage et soumise à toute une série d'aléas » qui justifie l'annulation de l'amende pour inoccupation du logement. Cependant, il précise également de manière expresse qu'il s'agit d'« une dernière chance [...] accordée à [la partie requérante] pour mettre fin à l'inoccupation du bien et déposer la demande de permis d'urbanisme dans les meilleurs délais ». Il l'exhorte ainsi à « persister dans ses démarches et mettre en œuvre le projet immobilier de manière effective, assidue et continue » en la prévenant qu'« [e]n cas de nouveau constat d'infraction, les raisons considérées comme légitimes aujourd'hui pourraient ne plus l'être ultérieurement ».

Or, vingt mois après avoir annulé la seconde amende administrative infligée à la partie requérante pour l'inoccupation de son bien, le fonctionnaire délégué constate, dans l'acte attaqué précité, que nonobstant l'invitation expresse à déposer une demande d'urbanisme dans les meilleurs délais et la mise en garde quant aux conséquences qu'impliquerait l'absence de démarches effectives et continues en vue de mettre en œuvre le projet immobilier, « cette demande de permis d'urbanisme n'a pas été introduite ».

Compte tenu de ces éléments, le fonctionnaire délégué a légitimement pu considérer n'avoir aucune garantie « quant à [...] l'imminence de la réhabilitation » annoncée, ce qui suffit légalement à justifier le refus d'admettre l'existence de raisons légitimes justifiant l'inoccupation du bien.

À cet égard, la partie requérante dénonce une appréciation manifestement déraisonnable mais reste en défaut de la démontrer. Si elle fait état d'une réunion qui s'est tenue par *teams* le 28 octobre 2020 et à laquelle ont participé des représentants de la partie adverse et de la commune d'Anderlecht, le courriel

qu’elle dépose ne permet pas d’en déterminer le contenu. Par ailleurs, la poursuite de ces contacts en 2021 et la réunion qui s’est tenue le 8 juin 2021 sont postérieurs à la période du 3 septembre 2019 au 3 décembre 2020 qui est celle pour laquelle l’inoccupation devait être justifiée. Il en va de même des avant-projets de plans qui sont joints au recours et qui sont datés du 17 décembre 2020.

Par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué n'est pas erronée à cet égard.

En outre, dans la mesure où la partie requérante a déjà déposé des « plans d'architecte et de projections graphiques » à l'appui de son précédent recours administratif le 31 août 2019, en indiquant que son objectif était d'introduire sa demande de permis d'urbanisme dans un délai de six mois, le fait que, 20 mois plus tard, son projet en est toujours à un stade d’avant-projets de plans, même si ceux-ci ont été modifiés, révèle que ce projet n'a pas connu, durant la période litigieuse, une avancée significative permettant d'escompter sa réalisation imminente.

Pour le surplus, il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a concrètement tenu compte de l'impact de la crise du Covid 19, le calcul de la période de 12 mois ayant été adapté afin de tenir compte de la suspension des délais, pour une durée de 3 mois, et qu’elle reproche à la partie requérante de n’apporter aucun élément concret sur l’impact réel de cette pandémie dans le maintien de la situation d’inoccupation du logement. À cet égard, si les prévisions économiques pessimistes consécutives à la crise du Covid-19 peuvent avoir eu pour conséquence de faire réévaluer dans le chef de la partie requérante la pertinence de l’investissement qu’implique son projet, celles-ci ne peuvent justifier à elles-seules que la persistance de l’inoccupation du bien résulte de circonstances indépendantes de la volonté de cette dernière. En effet, si la partie requérante envisageait finalement de renoncer à son investissement, il lui appartenait alors d’élaborer une autre solution pour mettre fin à l’inoccupation des logements. Elle n’avance aucun élément en ce sens.

En conclusion, l'acte attaqué expose en des termes clairs les raisons pour lesquelles les justifications données par la partie requérante à l'inoccupation de son bien ne peuvent être admises au titre de raisons légitimes au sens de l'article 15 du Code bruxellois du logement et satisfait dès lors au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Eu égard au fait que le bien est inoccupé ou non-occupé conformément à son affectation, à savoir le logement « depuis au moins 2013 », soit, au jour de l'acte attaqué, depuis plus de sept ans « au moins », et à la circonstance que la partie requérante ne justifie pas valablement la raison pour laquelle son projet n'a pas connu d'avancée notable depuis la décision du 25 septembre 2019, le fonctionnaire

délégué n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en concluant à l'absence de raisons légitimes justifiant l'inoccupation du bien considéré.

Le moyen n’est pas fondé.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le 16 juin 2023, par :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d’État,
Élisabeth Willemart,	conseiller d’État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier, La Présidente,

Caroline Hugé Anne-Françoise Bolly