CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 264.531 du 16 octobre 2025

A. 234.247/VI-22.122

En cause : **SC EN BORD DE SOIGNES**,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe LEPINOIS, avocat,
avenue Franklin Roosevelt 84/3
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es Evrard DE LOPHEM et
Juliette VAN VYVE, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 juillet 2021, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mai 2021 par laquelle le recours de la requérante est déclaré recevable et non fondé et par, conséquent, est confirmée l'amende imposée par le Fonctionnaire dirigeant pour infraction de maintien d'un logement inoccupé sis avenue de Joli Bois 2 à 1150 Bruxelles ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 septembre 2025.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Anouk Baudoux, *loco* Christophe Lepinois, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Juliette Van Vyve, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

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

III. Exposé des faits utiles

1. La requérante indique être une société immobilière de service public assurant la gestion d'un parc de logements sociaux répartis sur les communes d'Auderghem, de Watermael-Boitsfort et de Woluwe-Saint-Pierre.

Elle est notamment propriétaire d'un logement situé au numéro 2 de l'avenue Joli Bois à Woluwe-Saint-Pierre.

2. Le 19 novembre 2020, la Cellule des logements inoccupés de la Région de Bruxelles-Capitale communique un « avertissement » à la requérante concernant ce bien, en raison de son inoccupation entre le 19 août 2019 et le 19 novembre 2020.

Ce courrier invite la requérante à fournir, avant le 19 février 2021, soit les preuves attestant de l'occupation du logement durant cette période, soit les raisons légitimes ou cas de force majeure qui justifient cette inoccupation durant la même période. La requérante est par ailleurs mise en demeure de « mettre fin à l'inoccupation » avant la même date.

Il est précisé qu'à défaut de justification valable, la Cellule des logements inoccupés imposera une amende de 6.900 euros.

À ce courrier est joint un procès-verbal de constat d'infraction relevant

qu'entre les deux dates précitées, personne n'était inscrit à cette adresse à titre de résidence principale dans les registres de la population et que la consommation d'électricité et d'eau était inférieure au seuil minimal prévu.

3. Le 2 décembre 2020, la requérante communique en réponse les informations suivantes à la partie adverse :

« Il nous semble opportun de vous soumettre les renseignements suivants :
1. Le bien sis avenue Joli bois 2 à 1150 Bruxelles a été libéré après plus de 13 années d'occupation.
2. En date du 30/06/2017, l'état des lieux de sortie a été dressé de manière contradictoire.
3. À cette occasion, il a été constaté que ce bien nécessitait une rénovation lourde et complète.
4. Compte tenu de l'importance des travaux et du planning chargé de notre régie, il a été décidé de confier ce chantier à une société extérieure.
5. Étant soumis à la législation des marchés publics, nous sommes dans l'obligation de lancer un appel d'offres.
6. Suite à la crise sanitaire Covid 19, l'appel d'offres n'a pas encore pu être lancé.
7. En principe, ce logement sera donc remis sur notre marché locatif courant le 3ème trimestre 2021 au plus tard ».

4. Le 9 février 2021, la requérante complète sa justification par les considérations suivantes :

« Il nous semble opportun d'apporter les précisions suivantes :
- La rénovation lourde de ce logement a été englobée dans [le] plan quadriennal 2018-2021 et acceptée par la SLRB ;
- Ce logement fait donc partie de notre dossier SLRB "logements inoccupés" en cours de réalisation ;
- Dans l'intervalle, notre service technique a proposé à notre Conseil d'administration du 3 décembre 2019 de démolir l'immeuble ;
- Une visite des lieux en présence de l'ensemble des membres du conseil d'administration et de la SLRB devait se dérouler courant le 1er trimestre 2020. Toutefois, suite à la pandémie Covid 19, ladite visite a été postposée à une date non déterminée à ce jour dans la mesure où les rassemblements sont toujours prohibés (voir arrêtes ministériels des 23 mars 2020 et 28 octobre 2020) ;
- La crise sanitaire Covid 19 continue à paralyser le pays entier et provoque de nombreuses conséquences néfastes et désagréments comme l'impossibilité de descendre sur les lieux pour conférer de la démolition ou non dudit l'immeuble, le retard du début des chantiers normalement programmés pour l'année 2020, la suspension des travaux, ... Il s'agit d'une circonstance exceptionnelle et indépendante de notre volonté ».

5. La requérante précise encore ce qui suit le 18 février 2021 :

« En complément à mon courrier du 2 décembre 2020 afférent à la période de non-occupation du bien du 19/8/2019 au 19/11/20 et suite à notre entretien téléphonique, veuillez noter que :
1. Compte tenu de l'importance des travaux et du planning chargé de notre régie, il a été décidé de confier ce chantier à une société extérieure fin 2019.
2. Étant soumis à la législation des marchés publics, nous sommes dans l'obligation de lancer un appel d'offres.
3. Suite à la crise sanitaire Covid 19, l'appel d'offres a été postposé au 4ème trimestre 2020. Pour mémoire, depuis le 13 mars 2020, tout a été mis en

suspens.
4. En date du 14/12/20 un appel d'offres a été lancé.
5. Lors du CA du 2 février 2021, le marché a été attribué à la société SRL AH CONSTRUCT.
6. Les travaux débutent le 19 février 2021 et seront réalisés dans un délai de 30 jours calendrier.
7. En principe, ce logement sera donc remis sur notre marché locatif fin du 1er trimestre 2021 au plus tard ».

6. Le 1er mars 2021, la requérante adresse encore à la Cellule des logements inoccupés un ensemble de documents destinés à prouver la rénovation de la toiture du logement concerné en 2018.

7. Le 6 avril 2021, le fonctionnaire dirigeant de la Cellule des logements inoccupés décide de « confirmer » l'amende administrative d'un montant de 6.900 euros, estimant que « les éléments fournis ne constituent pas des raisons légitimes ou un cas de force majeure justifiant l'inoccupation » du bien.

Cette décision est motivée comme suit :

« Suite à nos différentes correspondances, vous confirmez que le bien est inoccupé depuis le mois d'octobre 2017 et que celui-ci nécessite une rénovation complète après une longue occupation. Vous fournissez en date du 18 février 2021 un cahier des charges reprenant l'ensemble des travaux à réaliser. Vous nous transmettez également un bon de commande désignant la firme "AH Construct SPRL" ayant remporté le marché. Cette démarche ayant été entreprise début février 2021, elle ne couvre pas la période visée (19/08/2019 au 19/11/2020).

Vous nous transmettez en date du 1er mars 2021, la preuve que le bien a subi des travaux de rénovation de la toiture. Ceux-ci ayant été réceptionnés provisoirement au 05/09/2018, ils ne couvrent [pas] non plus la période visée.

Vous faites aussi référence au contexte lié à la pandémie "COVID-19". S'il est vrai que la crise sanitaire a pu impacter fortement les projets en cours et ce, en raison du confinement et des mesures strictes imposées à la population, celle-ci ayant débuté en mars 2020, ne permet cependant pas de justifier l'absence de démarches concrètes durant la période litigieuse. Vous n'avez donc pas pu apporter à l'Administration d'arguments et d'informations permettant de renverser la présomption de l'inoccupation ou de la justifier ».

8. Le 4 mai 2021, la requérante a introduit un recours contre cette décision auprès du Fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ce recours s'appuie sur les arguments suivants :

« Depuis fin 2017 - début 2018 notre société EBDS a fait procéder aux renouvellements de 15 toitures dans le quartier de Joli-Bois à 1150 Woluwe, dont le n° 2 de l'avenue de Joli-Bois

Le chantier a commencé le 05 mars 2018 pour se terminer en septembre 2018, le délai pour procéder à la réception expirait le 05 oct. 2019 […].

La réception définitive a été délivrée en date du 27 mai 2020 […].

B) Rénovations intérieures

Depuis 2019 notre société a revu fondamentalement sa politique de remise en état des logements vides sur l'ensemble des 3 communes : Auderghem, Watermael-Boitsfort et Woluwe St Pierre.

Le niveau des finitions et la qualité des travaux ont été revus à la hausse ainsi que les rénovations totales des installation techniques (chauffage, plomberie, électricité) afin de permettre une pérennisation des interventions sur le long terme (minimum 20 ans).

Un premier recensement établi en août 2019 faisait apparaitre 54 logements vides répartis sur les 3 communes, devant être rénovés suivant ces nouveaux critères.

Notre nouvelle gestion et une prise en charge en interne des dossiers, dès lors très importante, nous a conduit à l'engagement d'un architecte supplémentaire dédicacé exclusivement à la rénovation de nos logements vides.

C'est donc en toute connaissance de cause que nous avons dû définir des critères de priorité afin d'établir la liste de réalisation des futurs chantiers.

Pour information cette liste s'allonge tous les mois de +/- 8 logements pour raisons de fin de bail, décès, expulsions, etc ...

En concertation avec nos administrateurs et le Cocolo (Comité Consultatif des Locataires), notre Conseil d'Administration a approuvé les priorités définies comme suit :

1) Date de la dernière occupation (priorité aux logements Inoccupés de longue date)
2) Nombres de chambres (priorité aux 4 chambres, 3 chambres, 2 chambres, 1 chambre, studio)
3) Suivant l'importance des interventions techniques (nouvelle salle de bain, cuisine, chauffage, etc ...)
4) Regroupement géographique

Dès lors le logement situé av de Joli-Bois n° 2 n'était pas prioritaire parce que
1) Inoccupé depuis octobre 2017 (avec travaux de toiture déjà en cours en 2018)
2) 1 chambre
3) Renouvellement complet des techniques
4) Isolé géographiquement (seul logement à Joli-Bois)

Ce logement faisait donc bien partie dès 2018 de notre campagne de rénovation massive.

Sa réalisation était planifiée et prévue à partir de septembre 2019 jusqu'en janvier 2020.

Or compte tenu de l'ampleur de la tâche (nombre croissant de logements vides et de la rénovation plus complète de notre patrimoine), notre nouveau gestionnaire interne a réalisé sur la période d'août 2019 à janvier 2020, 51 logements (23 sur Woluwe St Pierre, 24 Sur Auderghem et 4 sur Watermael-Boitsfort) mais notre planning initial a souffert d'un retard de +/- 6 mois.

Le chantier du JOLI-BOIS 2 était nouvellement planifié pour le courant du 1er trimestre 2020.

La crise du Covid-19 a débuté en mars 2020 et a fortement impacté notre Service Technique (télétravail-absence d'intervention de nos ouvriers internes sur les

logements vides).

Ceci nous a obligé de repousser, à nouveau, pour des raisons indépendantes de notre volonté (crise sanitaire) la mise en chantier de ce logement à une date ultérieure et inconnue.

En septembre 2020 nous avons décidé de confier la réalisation à une entreprise externe, après appel d'offres, en respectant naturellement les lois sur les Marchés Publics.

Ce n'est que fin 2020 - début 2021 que ce logement a été en ordre utile pour entreprendre sa rénovation.

La réalisation a été confiée à l'entreprise AH Construct et menée à terme courant 1er trimestre 2021.

La remise en location est intervenue ce 1er avril 2021 ».

9. Le 28 mai 2021, le Fonctionnaire délégué rejette le recours et confirme l'amende administrative infligée par le fonctionnaire dirigeant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un moyen unique pris « de la violation des articles 15 et 20 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement ; des articles 2 et 3 [de] la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratif ; du principe général de bonne administration et, en particulier, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Elle conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel les justifications qu'elle a apportées ne peuvent être prises en considération car elles se situent en dehors de la période infractionnelle visée, à savoir du 19 août 2019 au 19 novembre 2020.

Elle reproduit le texte des articles 15 et 20 du Code bruxellois du logement, dont elle déduit que l'infraction n'est établie que si « sont réunis deux éléments, à savoir la présomption d'inoccupation du logement […] et l'absence de causes de justification […] ». Selon elle, en application de ces deux dispositions, la circonstance que les travaux ont, en l'occurrence, été entamés et finalisés après la période infractionnelle n'est un motif ni pertinent ni admissible pour rejeter les

justifications qu'elle a apportées.

Elle rappelle que, dans les justifications communiquées à la partie adverse et les pièces qui y étaient jointes, elle a indiqué que le bien devait faire l'objet d'une rénovation lourde et complète, ce qui impliquait le recours à un marché public. Elle souligne avoir produit un rapport comportant le programme de « rénovation massive » de ses logements ainsi que le cahier des charges du marché. Elle souligne que les travaux en question ont été entamés dans les trois mois de la justification ainsi apportée, qu'ils sont terminés et que le bien est reloué depuis le 1er avril 2021.

Elle estime également que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en la forme à cet égard. Il appartenait, selon elle, à la partie adverse d'exposer en quoi la « requérante ne répond[ait] pas aux conditions de cet article en ce qui concerne les causes de justification admissibles, ce qu'elle s'est abstenue de faire ».

Elle soutient par ailleurs que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse soutient que l'article 15, § 2, alinéa 2, du Code bruxellois du logement permet au propriétaire de justifier l'inoccupation du logement lorsque des travaux de réparation ou d'amélioration sont programmés. Pour ce faire, le propriétaire doit produire « un permis de bâtir ou un devis détaillé, entreprendre les travaux programmés dans les trois mois de la justification et veiller à ce que ces travaux soient poursuivis de manière continue par la suite ». Il en découle selon elle que « si les travaux interviennent après les trois mois de la justification, celle-ci est irrecevable » et que si la justification ne se rapporte pas à la période infractionnelle « elle n'est pas de nature à justifier l'inoccupation pendant ladite période ». Elle en déduit également que « les travaux réalisés postérieurement à la période infractionnelle peuvent potentiellement justifier l'inoccupation du logement, à condition que la justification soit intervenue, de façon cumulative, pendant la période infractionnelle et dans les trois mois qui précèdent le début des travaux ».

La partie adverse relève que « la date de la justification est postérieure à la fin de la période infractionnelle (qui s'étend du 19 août 2019 au 19 novembre 2020) » de sorte que cette justification n'est « pas de nature à couvrir l'inoccupation du bien pendant la période infractionnelle ». Elle relève que même s'il fallait se référer à la date à laquelle la requérante a constaté la nécessité de rénover (30 juin 2017, jour de l'état des lieux de sortie du dernier locataire), à la date à laquelle les travaux étaient initialement programmés (septembre 2019), à la date à laquelle il a

été décidé de recourir à une société extérieure pour les travaux (fin 2019) ou encore à la date du cahier des charges des travaux (au plus tard le 4 décembre 2020, jour de l'appel d'offres), pour déterminer la date de justification, « il faudrait constater que dans chacune de ces hypothèses, le délai de trois mois entre la justification et le commencement des travaux ne serait pas respecté et que la justification serait, partant, irrecevable ».

Selon la partie adverse, la requérante n'a pas entrepris de démarches relatives à la rénovation du logement au cours de la période infractionnelle, et il a fallu attendre l'avertissement du 19 novembre 2020 pour qu'elle relance les démarches laissées en suspens depuis la programmation de la rénovation en 2018.

Dans ce contexte, elle estime qu'elle a raisonnablement pu considérer que les raisons invoquées par la requérante ne peuvent justifier l'inoccupation du logement pour la période litigieuse, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation.

S'agissant de la motivation formelle de l'acte attaqué, la partie adverse expose avoir constaté que les faits allégués par la requérante se situent en dehors de la période infractionnelle visée. Elle estime avoir dès lors pu, dans le respect des articles 15 et 20 du Code bruxellois du logement, considérer que la requérante ne s'est pas acquittée de l'obligation de justification qui lui incombe, et dès lors confirmer l'amende infligée par le fonctionnaire dirigeant. Ces éléments étant repris dans la motivation formelle de l'acte attaqué, elle estime sa décision suffisamment motivée.

C. Mémoire en réplique

La requérante estime tout d'abord que les explications contenues dans le mémoire en réponse ne sont pas clairement exprimées dans l'acte attaqué.

Elle soutient ensuite que l'article 15 du Code bruxellois du logement n'impose pas que la justification offerte par le propriétaire du bien ou le titulaire du droit réel intervienne pendant la période infractionnelle retenue par l'autorité. Cette exigence revient, selon elle, à exiger une condition que le code ne prévoit pas. Elle relève que la justification apportée par le propriétaire est en toute hypothèse nécessairement postérieure à la mise en demeure lui enjoignant d'apporter ses justifications, de sorte que l'argumentation de la partie adverse à ce sujet manque en droit.

Elle relève que les explications de la partie adverse au sujet du point de départ du délai de trois mois, et concernant le dépassement de ce délai, ne se trouvent pas non plus dans l'acte attaqué. Elle souligne que, conformément aux articles 15 et

20 du Code bruxellois du logement, le point de départ en question « doit correspondre à la date de la justification donnée par le propriétaire après que ce dernier ait été mis en demeure de faire valoir ses observations ». Elle estime que, en ce qui la concerne, le point de départ correspond, au plus tôt, au 2 décembre 2020, soit la date du premier courrier adressé à la partie adverse. De ce fait, les travaux entrepris le 19 février 2021 ont bien respecté ledit délai.

Elle estime dès lors que « la motivation de l'acte attaqué n'est […] pas fondée en droit » et que « la partie adverse n'a pas exposé à suffisance en quoi, au vu des éléments produits, elle ne répondrait pas aux conditions de l'article 15 du Code bruxellois du logement en ce qui concerne les causes de justification admissibles ».

Pour le surplus, la requérante rappelle avoir communiqué des explications étayées au sujet des travaux qu'elle avait programmés, et estime que celles-ci n'ont pas été rencontrées par la partie adverse.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse souligne que le Code du logement vise à lutter contre l'inoccupation du parc immobilier bruxellois « afin de s'aligner sur l'essor démographique que connait la région bruxelloise » et rappelle la procédure applicable pour sanctionner l'inoccupation injustifiée d'un logement. Elle estime que la requérante ne pouvait échapper à la sanction qu'en parvenant « cumulativement à justifier l'inoccupation et à y mettre fin ».

Elle revient sur les motifs de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 juillet 2010 et estime qu'en l'espèce « il ne peut pas être affirmé que la requérante ait démontré avoir tout mis en œuvre pour mettre fin à cet état d'inoccupation ». Elle reproche à la requérante d'avoir « attendu le 14 décembre 2020 avant de lancer un appel d'offres pour la réalisation de travaux d'envergure dont elle faisait déjà état en septembre 2019 », aucune démarche n'ayant été entreprise durant la période infractionnelle.

Elle conteste que l'article 15 du Code bruxellois du logement autorise que les éléments justificatifs de l'inoccupation soient postérieurs à la période infractionnelle, puisque ni cet article, ni les travaux parlementaires ne prévoient cette possibilité. Elle estime plus pertinent d'interpréter cette disposition comme « permettant au propriétaire d'expliquer ce qui a été entrepris durant la période qualifiée de période d'inoccupation ». Elle répète ne pas apercevoir en quoi un appel d'offres lancé après cette période permettrait de justifier l'inoccupation du bien. De son point de vue « si effectivement les travaux étaient initialement programmés de

septembre 2019 à janvier 2020, il revenait à la requérante d'en apporter la preuve à la partie adverse. À défaut, il était impossible pour la partie adverse d'en vérifier la matérialité ». Elle réfute l'idée que la justification de l'inoccupation peut être « élaborée *a posteriori* ».

La partie adverse conteste par ailleurs motiver sa décision *a posteriori* lorsqu'elle évoque, dans son mémoire en réponse, la prise de cours du délai de trois mois à partir de l'avertissement communiqué au propriétaire. Elle rappelle les termes de l'acte attaqué et souligne que le rejet du recours de la requérante est essentiellement motivé « par l'absence de production de tout élément probant expliquant l'inoccupation de l'immeuble entre le 19 août 2019 et le 19 novembre 2020 ».

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

L'amende administrative que l'acte attaqué inflige à la requérante trouve son fondement dans l'article 20 du Code bruxellois du logement, qui érige en infraction le fait de maintenir un logement inoccupé.

Dans sa version applicable au litige, cet article énonce ce qui suit :

« § 1er. 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.

[…]

§ 3. Lorsqu'une telle infraction est constatée, il est adressé à l'auteur présumé, par le service visé au § 2, 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.

§ 4. L'infraction prévue au § 1er fait l'objet d'une amende administrative s'élevant à un montant de 500 euros par mètre courant de la plus longue façade multiplié par le nombre de niveaux autres que les sous-sols et les combles non aménagés que comporte le logement.

En cas de bâtiment partiellement inoccupé, l'amende est calculée en divisant celle

qui serait due pour le bâtiment entier par le nombre de niveaux qu'il comprend, sous-sols et combles non aménagés non compris, et en multipliant le résultat obtenu par le nombre de niveaux présentant un état d'inoccupation.

Chaque année, le Gouvernement indexe les montants susmentionnés.

L'amende est multipliée par le nombre d'années suivant la première constatation, compte non tenu des années durant lesquelles une éventuelle interruption d'inoccupation d'au moins trois mois peut être établie.

Après 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.

[…] ».

L'objectif du législateur bruxellois est, comme le relève la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010 (ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.091), « 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 le même arrêt, l'amende administrative ne peut pas être appliquée au propriétaire d'un logement qui est inoccupé pour des raisons indépendantes de sa volonté, « par exemple lorsque des travaux drastiques de rénovation s'éternisent indépendamment de la volonté du propriétaire » (B.4.6.2.2.).

L'article 15, § 2, du Code bruxellois du logement, qui établit certaines présomptions d'inoccupation des logements, et la manière dont elles peuvent être renversées, est rédigé comme il suit, dans sa version applicable :

« § 2. 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 ».

La requérante ne conteste pas que le logement sis Avenue de Joli-Bois 2 à Woluwe-Saint-Pierre est resté inoccupé durant la période infractionnelle, fixée par la partie adverse entre le 19 août 2019 et le 19 novembre 2020.

Dans ses courriers du 2 décembre 2020, du 9 février 2020 et du 18 février 2021, tous envoyés à la partie adverse dans le délai de réponse accordé par l'avertissement du 19 novembre 2020, la requérante a exposé son projet de rénovation de cinquante-quatre immeubles vétustes, dont le bien concerné. Elle a également fait valoir qu'un appel d'offres avait été publié le 14 décembre 2020 pour l'attribution à un entrepreneur du marché de travaux de rénovation, que « lors du [conseil d'administration] du 2 février 2021, le marché avait été attribué à la société SRL AH CONSTRUCT », les travaux devant débuter « le 19 février 2021 et […] réalisés dans un délai de 30 jours calendrier ».

La requérante a par ailleurs notamment communiqué, dans ce même délai de réponse, le cahier spécial des charges détaillant les travaux à réaliser.

Dans son recours introduit le 4 mai 2021 auprès du fonctionnaire délégué contre l'amende infligée par le fonctionnaire dirigeant, après avoir rappelé sa volonté de rénover le bien en cause, les démarches déjà accomplies à cet effet depuis 2017 et la perturbation entraînée par la crise sanitaire de la COVID-19, la requérante a indiqué que les travaux s'étaient achevés le 1er avril 2021.

L'acte attaqué, qui confirme l'infraction d'inoccupation mise à charge de la requérante et l'amende prononcée par le fonctionnaire dirigeant, est motivé en ces termes :

« La société requérante est une société immobilière de service public (SISP). Au titre de ses objectifs stratégiques, elle se doit "d'assurer une gestion des locations de logements dans le but de garantir le droit à un logement décent et sécurisé pour tous et éviter les vacances locatives" (article 54, § 2*ter*, alinéa 3, 4° du Code [bruxellois du logement]).

En l'espèce, le logement est vide d'occupation depuis le mois de juin 2017.

Des travaux ont été réalisés sur le bien courant 2018 (renouvellement de la toiture).

Postérieurement à la réception de la mise en demeure, un appel d'offres pour la réalisation des travaux a été lancé le 4 décembre 2020 et le marché a été attribué le 2 février 2021. Les travaux sont aujourd'hui terminés et le bien reloué depuis le 1er avril 2021.

Force est de constater que ces éléments se situent en dehors de la période infractionnelle visée, à savoir du 19 août 2019 au 19 novembre 2020 et ne peuvent dès lors pas être pris en considération.

Concernant cette période, la requérante invoque un planning chargé et la crise sanitaire.

Il convient de relever que le chantier du logement en question devait démarrer en septembre 2019 pour s'achever en janvier 2020. Le planning initial ayant souffert d'un retard de +/- six mois, il a été nouvellement planifié pour le courant du 1er trimestre 2020.

Or, la requérante n'avance aucune démarche concrète pour les mois de janvier, février et mars 2020. Il faudra attendre décembre 2020 pour voir le chantier à nouveau planifié.

Pour ce qui concerne l'impact de la crise du Covid 19 sur le projet immobilier à partir de mars 2020, 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.

En outre, la requérante n'explique pas en quoi la crise sanitaire a spécialement fait obstacle au lancement de la procédure d'appel d'offres.

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 ressort de ces motifs que la partie adverse considère que, pour déterminer si l'infraction d'inoccupation est établie entre le 19 août 2019 et le 19 novembre 2020, elle ne peut prendre en considération que les « éléments » compris entre ces deux dates, ce qui n'est notamment pas le cas de la publication d'un avis de marché le 14 décembre 2020 et de l'attribution de ce marché le 2 février 2021.

Dans ses écrits de procédure, elle explique que si la justification du propriétaire ou du titulaire de droit réel « ne se rapporte pas à la période infractionnelle, elle n'est […] pas de nature à justifier l'inoccupation pendant ladite période ». Elle estime pouvoir déduire de l'article 15, § 2, du Code du bruxellois du logement « que des travaux réalisés postérieurement à la période infractionnelle peuvent potentiellement justifier l'inoccupation du logement, à condition que la justification soit intervenue, de façon cumulative, pendant la période infractionnelle et dans les trois mois qui précèdent le début des travaux ».

Il s'en déduit que la partie adverse considère que, dans l'article 15, § 2, du Code bruxellois du logement, le terme « justification » désigne l'élément matériel justificatif de l'inoccupation, et non la réponse apportée par le propriétaire ou le titulaire du droit réel à l'interpellation de l'administration au sujet de la présomption d'inoccupation du bien. Selon elle, le délai de trois mois accordé à la personne intéressée pour entreprendre de manière effective les travaux dont la programmation a été démontrée, et ainsi éviter l'amende administrative, débute à la date de l'élément justificatif, qui doit remonter à la période infractionnelle.

Cette interprétation ne peut être suivie.

D'une part, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, la « justification » visée par l'article 15, § 2, du Code bruxellois du logement s'entend de la communication par laquelle le propriétaire ou le titulaire de droit réel principal expose ses arguments pour convaincre l'administration que l'inoccupation du logement est due à une raison légitime, en l'occurrence la programmation de travaux.

Le délai de trois mois pour entreprendre les travaux qui ont été programmés débute donc le jour de cette communication, qui est nécessairement postérieure à l'avertissement visé à l'article 20, § 3, du Code bruxellois du logement, et ne peut *a contrario* intervenir pendant la période infractionnelle.

D'autre part, rien dans le texte de l'article 15 du Code bruxellois du logement, ne permet de considérer que la programmation de travaux dans le cadre de la rénovation d'un bien, qui est en l'espèce la raison légitime invoquée par la requérante pour justifier l'inoccupation du logement en cause, doit nécessairement être démontrée par un permis d'urbanisme ou un devis datant de la période infractionnelle. Les travaux parlementaires de cette disposition, dans sa version applicable (Doc. Parl., Rég. Brux.-Cap., Sess. 2012-2013, n° A-355/1, p. 33 et s.), sont muets quant à cette question, et ne permettent donc pas d'accréditer la thèse de la partie adverse.

Il résulte de ce qui précède que le propriétaire ou le titulaire de droit réel principal auquel l'administration reproche l'inoccupation d'un logement peut apporter la preuve que des travaux sont programmés sur son bien en communiquant à l'administration un permis d'urbanisme ou un devis détaillé, même si celui-ci est délivré ou rédigé postérieurement à la période infractionnelle, pour autant que les travaux débutent de manière effective dans les trois mois de cette communication et qu'ils soient poursuivis de manière continue par la suite.

Le motif de l'acte attaqué – amenant la partie adverse à considérer que l'infraction d'inoccupation est établie – selon lequel les « éléments » mentionnés par la requérante dans sa réponse à l'avertissement de l'administration « se situent en dehors de la période infractionnelle visée, à savoir du 19 août 2019 au 19 novembre 2020 et ne peuvent […] pas être pris en considération », ajoute une condition à l'article 15, § 2, du Code bruxellois du logement. Il n'est dès lors pas légalement admissible.

Il en est de même du refus de la partie adverse de tenir compte, au titre de la démonstration de la programmation de travaux, du cahier des charges du marché,

qui fait office de devis détaillé, et de l'attribution du marché à un soumissionnaire.

Le moyen unique est fondé.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

L'annulation de l'acte attaqué justifie que les autres dépens soient mis à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision du 28 mai 2021 du fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale déclarant établie l'infraction d'inoccupation du bien sis avenue de Joli Bois 2 à 1150 Bruxelles et confirmant l'amende infligée par le fonctionnaire dirigeant de la Cellule des logements inoccupés est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 octobre 2025, par la VI[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

David De Roy,	président de chambre,
Florence Piret,	conseillère d'État,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Nathalie Roba,	greffière.

La greffière,	Le Président,
Nathalie Roba	David De Roy