

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.710 du 7 décembre 2011

G./A.201.606/VI-19.227

En cause : **1. GULPENNE** Elisabeth,
2. GERLACH Anne-Christine,

ayant élu domicile chez
Me Pierre HANNON, avocat,
place de la Victoire, n° 1,
4800 Verviers,

contre :

1. le bourgmestre de la ville de Verviers,
2. la ville de Verviers,

ayant élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Muriel GOFFIN, avocats,
rue Simonon, n° 13,
4000 Liège.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

I. OBJET DE LA DEMANDE

Par une requête unique introduite le 31 août 2011, Elisabeth GULPENNE et Anne-Christine GERLACH demandent l'annulation et sollicitent la suspension de l'exécution "des décisions administratives datées du 28 juin 2011 (sous référence 2010o0037) adoptées par la ville [de] Verviers et notifiées ultérieurement décrétant un immeuble inhabitable".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les parties adverses ont fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. l'Auditeur au Conseil d'Etat, Marc JOASSART, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 25 octobre 2011, notifiée aux parties, convoque celles-ci à comparaître le 23 novembre 2011 à 11 heures.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Yves HOUYET, a exposé son rapport.

Me Pierre HANNON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Muriel GOFFIN, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont présenté leurs observations.

M. l'Auditeur au Conseil d'Etat, Marc JOASSART, a été entendu 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. LES FAITS

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

III. 1. Le 2 février 2010, le service du logement de la ville de Verviers informe la première requérante qu'une enquête de salubrité et de vérification de l'absence de menace pour la sécurité publique d'un immeuble situé rue de Stembert, 10 à 4800 Verviers aura lieu le 23 février 2010.

Les occupants de l'immeuble, dont fait partie la seconde requérante, et le service régional d'incendie en sont également informés.

III. 2. Le 23 février 2010, Pierre HENIKENNE, enquêteur communal agréé, procède à une inspection de l'immeuble précité, accompagné d'un lieutenant du service régional d'incendie. Cette inspection concerne également le logement du rez-de-chaussée de l'immeuble concerné, qui dispose d'une entrée indépendante au n° 12 de la rue de Stembert. A cette occasion, des caractéristiques de nature à mettre en péril la sécurité des occupants des logements concernés ainsi que des manquements au décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement sont constatés.

III. 3. Le 31 mars 2010, la première requérante est avertie des manquements constatés et invitée à y remédier immédiatement, à fournir les attestations de

conformité requises et à avertir le service du logement de la ville de Verviers de la fin des travaux dans un délai de six mois.

III. 4. Le 25 octobre 2010, les requérantes ainsi que les autres occupants de l'immeuble sont invités à une audition au sujet des manquements constatés lors de l'inspection du 23 février 2010.

III. 5. Le 22 novembre 2010, la première requérante est entendue et déclare que la plupart des travaux demandés aurait été réalisée. Elle sollicite une nouvelle visite et est avertie que, si des manquements devaient subsister, un arrêté d'inhabitabilité pourrait être adopté.

III. 6. Le 22 mars 2011, Pierre HENIKENNE effectue une nouvelle visite des lieux au cours de laquelle il relève la persistance de certains manquements.

III. 7. Le 28 juin 2011, Freddy BREUWER, échevin délégué, prend la décision suivante :

" Vu l'article 23 de la constitution qui stipule que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine (et notamment le droit à un logement décent);
Vu la loi spéciale du 8 août 1980 en son article 6, paragraphe 1^{er}, IV donnant compétence à la Région Wallon[ne] dans les matières relatives au logement et à la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques;
Vu le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code Wallon du Logement;
Vu l'article 2 § 1^{er} du Code Wallon du Logement précisant que la Région et les autorités publiques, chacune dans le cadre de leurs compétences respectives mettent en oeuvre le droit à un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles;
Vu l'arrêté du Gouvernement Wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22° bis, du Code wallon du Logement;
Vu l'arrêté du Gouvernement Wallon du 21 octobre 2004 relatif à la présence de détecteurs incendie dans les logements;
Vu l'article L 1123-29 du Code de la Démocratie Locale et de la décentralisation par lequel le Bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des règlements et arrêtés de l'Etat, des Régions et Communautés, du Conseil provincial et du Collège provincial;
Vu l'article 135 § 2 de la Nouvelle Loi Communale;
Considérant le rapport d'enquête - portant sur un bien sis à Verviers, rue de Stembert, 10/12 - établi en date du 23/02/2010 et dont les conclusions ont été dûment notifiées au propriétaire et aux occupants le 31/03/2010, (1) enjoignant le propriétaire à remédier immédiatement aux manquements à la salubrité/sécurité/santé des logements et (2) lui accordant 6 mois pour avertir la Ville de la fin des travaux;
Considérant les rappels du 06/09/2010 enjoignant le propriétaire à avertir la Ville de la fin des travaux endéans le mois;
Considérant le courrier du 25/10/2010 (1) accordant un ultime délai au propriétaire pour avertir la Ville de la mise en conformité des logements concernés aux critères minimaux de salubrité/surpeuplement et à ceux relatifs à la présence de détecteurs incendie ainsi qu'aux impositions en matière de sécurité/prévention incendie et (2)

invitant le propriétaire et les occupants à une audition, en date du 22/11/2010, au cours de laquelle l'Echevin entendrait leurs observations sur le dossier;
Considérant les conclusions de l'audition du 22/11/2010 - tenue en présence du seul propriétaire -selon lesquelles celui-ci (1) précise avoir effectué la plupart des travaux de remise en conformité aux critères minimaux de salubrité/surpeuplement et à ceux relatifs à la présence de détecteurs incendie ainsi qu'aux impositions en matière de sécurité/prévention incendie ont été effectués et (2) ajoute qu'il souhaite une visite pour vérification;

Considérant, malgré les termes de l'audition, la subsistance de manquements à la salubrité/sécurité/santé des logements concernés tels que constatés par la Commission «salubrité/sécurité/santé», en date du 22/03/2011;

Attendu la persistance des manquements suivants à la salubrité/sécurité/santé des logements constatés par la Commission salubrité/sécurité/santé, en regard des impositions relevant du champ d'application du seul article 135 § 2 de la Nouvelle Loi communale ; à savoir :

- au niveau de l'ensemble du bâtiment :

- absence des attestations de conformité des installations gaz délivrées par un organisme accrédité accompagnées des schémas isométriques;
- non-fonctionnalité de la baie de ventilation débouchant à l'air libre, d'une section de 1m² minimum, placée à la partie supérieure de la cage d'escaliers; sachant que cette baie (1) est normalement fermée, (2) aura une commande de son dispositif d'ouverture manuelle placée de façon bien visible près de l'entrée du bâtiment avec la mention «EXUTOIRE DE FUMEES» (lequel exutoire doit porter un marquage CE avec les caractéristiques de la EN 12101-2 : 2003 et être fourni avec une déclaration de conformité (S 21-208-3) signée par le fabricant);
- non-fonctionnalité de certains blocs d'éclairage de sécurité normalisé;

- au niveau des caves;

anomalies à l'installation gaz;

- absence de fourreau de protection des conduites au passage des murs et planchers;
- supports inadaptés;
- conduites non repérées par une couleur jaune,

M. le Bourgmestre, C. DESAMA :

1. décrète INHABITABLE l'ensemble de l'immeuble sis à Verviers, rue de Stembert, 10/12 appartenant à Madame GULPENNE Elisabeth, domiciliée rue d'Hèvremon, 262 à 4800 Verviers, et Madame GERLACH Anne-Christine, domiciliée rue de Stembert, 10 à 4800 Verviers;

2. ordonne :

- aux occupants d'évacuer leur logement dans un délai maximal de trois mois à dater de la prise du présent arrêté;
- au propriétaire d'interdire, par toute voie de droit :
 - l'occupation du logement aux occupants actuels, au-delà de trois mois à dater de la prise du présent arrêté;
 - toute relocation ou réoccupation des logements au départ des occupants actuels

3. décide que :

3.1. le présent arrêté :

- sera transmis à l'Agence Immobilière Sociale, rue du Collège, 62 et au Dispositif d'urgence sociale (CPAS), rue du Collège, 49, organismes vers lesquels les locataires concernés peuvent s'adresser en vue de retrouver un logement ou un hébergement;
- restera d'application sur le plan de l'inhabitabilité, aussi longtemps que les dispositions tendant à remédier aux manquements à la salubrité/sécurité/santé tels que constatés n'auront pas été prises ; à cet égard, une demande de levée de l'arrêté devra être sollicitée (auprès du Service du Logement) et obtenue avant toute nouvelle occupation;
- sera :
 - notifié aux propriétaires et occupants par recommandé;
 - transmis pour information et surveillance :

- au Service public de Wallonie (Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et du Logement);
 - à Monsieur le Commissaire Principal de la Maison de Police concernée;
- 3.2. la Police sera chargée d'assurer et de surveiller l'exécution du présent arrêté;
4. précise que tout titulaire de droits réels sur le(les) logement(s), le bailleur ou l'occupant peuvent adresser un recours contre le présent arrêté auprès du Conseil d'Etat, pour ce qui concerne les manquements à la salubrité/sécurité/santé relevant du champ d'application du seul Article 135 §2 de la Nouvelle Loi Communale, dans les soixante jours de la prise de connaissance du présent arrêté".

Il s'agit du premier acte attaqué.

A la même date, Freddy BREUWER, échevin délégué, adresse à la première requérante le courrier suivant qui constitue le second acte attaqué :

- " En date du 22 mars dernier, notre «Commission salubrité/sécurité/santé» constatait que les travaux de restauration destinés à remédier aux manquements, n'ont pas été réalisés, et, relevait de nouveaux manquements, autres que ceux constatés lors de sa première visite du 23 février 2010 (lesquels fondent le présent arrêté).
- En l'espèce, ils concernent :
- au niveau de l'ensemble de l'immeuble;
 - tuyauterie gaz recouverte de plâtre, en caves, à gainer;
 - un détecteur incendie de type optique doit être placé à la partie supérieure de la cage d'escaliers;
 - la porte Rf du sous-sol doit être sollicitée à la fermeture;
 - au niveau du logement/duplex sis au rez-de-chaussée gauche/étage arrière (n° 12) :
 - humidité par infiltration, au niveau des plafonds de la cuisine et du hall;
 - absence de ventilation directe dans la salle de bains;
 - absence de guide-mains et un garde-corps dans la cage d'escaliers;
 - absence d'un détecteur incendie à l'étage du logement;
 - au niveau du logement sis au 1^{er} étage gauche :

en cours de rénovation totale, ne répond pas aux critères minimaux de salubrité des logements.

En conséquence, il vous revient de remédier immédiatement à ces nouveaux manquements ; sachant que le délai imparti pour avertir de la fin des travaux relatifs auxdits nouveaux manquements est fixé au 28/12/2011.

Nous vous prions de trouver ci-joint, un exemplaire de l'Arrêté d'inhabitabilité pris ce 28/06/2011 et relatif à l'immeuble sis à Verviers, Rue de Stembert, 10/12, dont vous êtes propriétaire.

De surcroît, nous tenons à vous préciser que, sur base de l'article 72 du Règlement Coordonné de Police (selon lequel «il est interdit à quiconque d'occuper et d'autoriser l'occupation d'un immeuble, d'une partie d'immeuble ou d'un logement déclaré inhabitable par le Bourgmestre»), s'il est constaté que l'arrêté n'est pas suivi d'effets (logements incriminés vides d'occupants au terme du sursis de trois mois à dater de la prise de l'arrêté), vous seriez passible d'amendes administratives communales (en vertu de l'article 182 du même Règlement Coordonné de Police)

Dans cette occurrence, nous ajoutons :

 - que ces amendes pourraient atteindre 250 € et être renouvelées à chaque cas de récidive ;
 - qu'elles seraient exécutoires :
 - soit, s'il était avéré que vous avez reloué les logements concernés ou autorisé leur réoccupation, après le départ des occupants actuels;
 - soit, si vous ne pourriez prouver, par toute voie de droit, le moment venu au fonctionnaire sanctionnateur, que vous auriez pris toutes les mesures utiles ou nécessaires afin que les occupants quittent les lieux au terme du délai de trois mois impartis.

Nous vous en souhaitons bonne réception, et vous prions d'agréer, Madame, l'expression de nos sincères salutations".

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

IV. 1. Arguments de la partie adverse

La partie adverse conteste la recevabilité du recours en faisant notamment valoir que :

- " 1. Outre que l'intitulé du recours n'est pas conforme à l'article 8, 1°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, l'indication de l'objet du recours ne permet pas d'identifier les actes attaqués. Les requérantes visent en effet «les décisions administratives datées du 28 juin 2011 (...) décrétant un immeuble inhabitable», alors qu'il ressort du dossier administratif de la partie adverse qu'une seule décision datée du 28 juin 2011 comporte un tel objet.
Dès lors qu'il ne permet pas d'identifier l'ensemble des actes qu'il vise éventuellement, le recours est irrecevable.
2. Le recours semble notamment viser, à la lecture de l'exposé des faits des parties requérantes, l'«avertissement» daté du 28 juin 2011.
A supposer qu'il s'agisse de la décision par laquelle la première requérante est invitée à remédier aux manquements constatés lors de l'enquête du 22 mars 2011, cet «avertissement» ne constitue pas un acte susceptible de recours devant Votre Conseil, dès lors qu'il ne produit pas, en lui-même ou en lien avec l'arrêté d'inhabitabilité daté du même jour, des effets de droit tels qu'ils fassent immédiatement grief au requérant v. not. C.E., n°209.146, Dupuis et Dupuis, du 24 novembre 2010 [...].
L'«avertissement» qui vient d'être évoqué a d'ailleurs donné lieu à une autre procédure, qui aboutira le cas échéant à l'adoption d'un nouvel arrêté d'inhabitabilité.
Le recours est donc irrecevable en ce qu'il vise l'«avertissement» daté du 28 juin 2011."

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il ressort des arguments, contenus dans la note d'observations, que les parties adverses ont bien identifié les actes attaqués. Il s'agit en effet de la décision du 28 juin 2011 par laquelle l'immeuble situé 10/12, rue de Stembert a été déclaré inhabitable et du courrier de la même date qu'elles ont adressé à la première requérante.

Dès lors que la demande de suspension a été rédigée d'une manière suffisamment précise pour permettre l'identification des actes entrepris, elle est recevable.

Elle ne l'est cependant qu'en ce qui concerne la première décision contestée. Le courrier précité du 28 juin 2011 ne contient en effet aucune décision, les

parties adverses se limitent à y informer la première requérante des manquements constatés dans l'immeuble concerné ainsi que du fait qu'il lui appartient d'y remédier et de les avertir, pour le 28 décembre 2011, de la fin des travaux. Par ailleurs, les parties adverses ont joint en annexe à ce courrier le premier acte attaqué et ont informé la première requérante des amendes qui pourraient lui être infligées si elle ne respectait pas la première décision contestée.

La demande de suspension est donc irrecevable en ce qu'elle porte sur le second acte attaqué.

V. LE RISQUE DE PREJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT REPARABLE

V. 1. Arguments des parties

A. Requête

Les requérantes indiquent :

- " Qu[elles] peuvent, suite aux décisions entreprises adoptées [le] 28 juin 2011, être amenées à contraindre les occupants à migrer et, à défaut, se voir infliger [des] amendes.
Que les requérantes faute de délai suffisant pour les travaux et de la perte de revenus locatifs craignent de ne pouvoir achever les travaux en cours, s'agissant manifestement d'un risque de préjudice grave et en outre non réparable".

B. Note d'observations

Les parties adverses observent que :

- " [...]
a. Absence de démonstration concrète d'un préjudice grave et difficilement réparable
Les requérantes restent en défaut de démontrer concrètement le préjudice financier qu'elles allèguent.
Les requérantes ne donnent en effet aucune indication chiffrée relative aux loyers afférant à l'immeuble ou à leur situation financière.
b. A titre subsidiaire : absence de préjudice grave et difficilement réparable en lien avec l'acte attaqué
1) Défaut de caractère grave du préjudice allégué
L'existence des cinq logements que compte l'immeuble déclaré inhabitable en date du 28 juin 2011 - dont on peut supposer que les requérantes sont par hypothèse propriétaires - laisse présumer que ces dernières ne sont pas démunies de tout moyen d'existence. La première requérante n'est d'ailleurs pas domiciliée dans l'immeuble concerné par l'acte attaqué, mais dans un autre immeuble, dont [on] peut supposer qu'elle est (également) propriétaire.
Or, dès lors qu'il n'apparaît pas que les requérantes seraient démunies de tout moyen d'existence, d'autant que la première d'entre elles n'est pas domiciliée dans l'un des immeubles concernés par l'acte attaqué, le caractère de gravité, dans le chef des requérantes, du préjudice financier invoqué par elles fait défaut.
2) Défaut de caractère difficilement réparable du préjudice allégué

A supposer même qu'un préjudice financier grave soit établi, rien n'indique qu'il ne pourrait pas être entièrement compensé par des dommages et intérêts, le cas échéant.

Il en résulte que le caractère difficilement réparable du préjudice financier invoqué par les requérantes fait défaut.

3) Défaut de lien causal entre le préjudice allégué et l'acte attaqué

A supposer même que le préjudice financier invoqué par les requérantes risque d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réparables, celui-ci ne découlerait pas de l'acte attaqué, mais de la violation, par l'immeuble concerné, des exigences minimales en matière de sécurité contre l'incendie.

Le préjudice financier qu'invoque les requérantes est donc, sinon réparable, à tout le moins indirect, et ne peut justifier la suspension de l'acte attaqué".

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable".

Il appartient aux requérantes d'exposer avec la précision nécessaire à quel risque de préjudice grave difficilement réparable l'exécution de la première décision entreprises est de nature à les exposer et de démontrer concrètement l'existence de ce risque.

En l'occurrence, les requérantes soutiennent qu'elles craignent ne pas pouvoir achever les travaux en cours sans expliquer en quoi cette circonstance constitue, comme elles l'affirment, un risque de préjudice grave difficilement réparable.

Elles semblent par ailleurs faire état d'un préjudice financier sans apporter, à cet égard, le moindre élément probant concernant leur situation financière de telle sorte que la gravité et le caractère difficilement réparable de ce risque ne sont nullement démontrés.

Enfin, concernant le fait que les locataires seraient tenus de quitter leurs logements, cette circonstance n'affecte pas la première requérante personnellement mais des tiers. Quant à la seconde requérante, qui occupe un logement dans l'immeuble concerné, elle n'expose nullement en quoi le fait de devoir déménager lui causerait en soi un risque de préjudice grave difficilement réparable.

Une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution du premier acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le sept décembre deux mille onze par :

M.	Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me}	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Yves HOUYET.