

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.556 du 20 mars 2012

G./A.198.240/VI-18.996

En cause : **l'association sans but lucratif
REGINA PACIS,**

ayant élu domicile chez
Me Louis DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin, n° 68,
4000 Liège,

contre :

la commune de Trooz,

ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
place Verte, n° 13,
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 15 novembre 2010, l'association sans but lucratif REGINA PACIS demande l'annulation de "la décision du 14 septembre 2010 de Madame la Bourgmestre de la commune de Trooz donnant notamment sur base des articles 133 et 135 NLC l'ordre d'évacuer l'immeuble sis rue la Brouck-Campagne, 39 à 4870 Trooz et interdisant de l'occuper jusqu'à nouvel ordre et moyennant le respect de diverses conditions".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie requérante a déposé un dernier mémoire et la partie adverse a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 31 janvier 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 29 février 2012.

M. le Conseiller d'Etat, Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

Me Julie D'HAUTCOURT, loco Me Louis DEHIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Alexandra VANDEVELDE, loco Me Eric LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Benoît CUVELIER, 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. EXPOSE DES FAITS

III. 1. La requérante est une association sans but lucratif créée par acte notarié le 1^{er} juin 2007.

Son objet social est "la prestation de soins et la gestion au sens le plus large de résidence pour des personnes en perte d'autonomie et défavorisées par tout moyen d'action".

Elle a exercé ses activités rue Ernest Solvay 3 à Liège.

III. 2. Selon la requérante, elle a cédé à l'amiable cet immeuble à INFRABEL, dans le cadre d'une procédure d'expropriation.

La requérante expose qu'un membre de l'association requérante a acquis la ferme de la Brouck, bâtiment situé rue la Campagne, 39 à 4870 Trooz et, selon les termes de la requête, "l'a concédée à titre de bail à la requérante".

III. 3. Par un courrier du 2 août 2010, la requérante a informé le bourgmestre de Trooz de son souhait de transformer ce bien en une maison d'hébergement pour personnes valides et semi-valides en perte d'autonomie et de moins de soixante ans.

Elle demandait de l'aide en vue d'accomplir les formalités administratives obligatoires, dont notamment l'inspection des lieux par le service d'incendie, en vue d'une installation pour le 1^{er} septembre 2010.

III. 4. Le 26 août 2010, le chef de corps du service régional d'incendie de Trooz a adressé à la requérante un courrier électronique rédigé dans les termes suivants :

" Pourriez-vous me dire EXACTEMENT le nombre de personnes hébergées (c.-à-d. le nombre de lits qui seront installés dans cet immeuble) ainsi que la destination exacte des locaux des 3 niveaux.

J'ai constaté ce matin lors de ma visite que des personnes dorment déjà sur un matelas à même le sol au 2^e étage (avec mégots de cigarettes éteints à côté du lit ...) Je vous rappelle que je vous avais demandé un dossier complet lorsque vous m'aviez téléphoné fin juillet. Ce dossier ne m'est jamais parvenu.

La réception des installations par un organisme agréé ne constitue en aucun cas une autorisation d'exploitation d'un bâtiment à occupation nocturne.

Je vous rappelle également vous avoir signalé que ce bâtiment n'était plus en ordre au niveau sécurité incendie; raison principale de la fermeture de la maison de repos.

Les personnes que vous semblez vouloir logé [sic] peuvent être considérées comme «à risque» par rapport au commun des mortels.

[...]"

III. 5. Le 30 août 2010, le chef de corps du S.R.I. a fait part au bourgmestre de Trooz de ses observations avant de conclure que "vu la destination du bâtiment (...), vu la situation du bâtiment et étant donné que ce bâtiment devait être fermé pour sécurité incendie, l'occupation ne devrait pas être à nouveau autorisée avant la réalisation de l'ensemble des travaux".

III. 6. Le 8 septembre 2010, le chef de corps du S.R.I. a, après une nouvelle visite des lieux, confirmé cette conclusion et souligné que le nombre de personnes qui seront hébergées était inconnu.

III. 7. Le 9 septembre 2010, la requérante a informé le S.R.I. de la répartition des chambres en fonction des étages.

III. 8. A une date non mentionnée dans l'acte attaqué, mais que le mémoire en réponse situe au 14 septembre 2010, le bourgmestre de Trooz a pris la décision suivante :

" La Bourgmestre,
Vu la Nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, § 2;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique;

Vu le rapport du Service Régional d'Incendie émis le 30 août 2010 suite à une visite d'un immeuble sis rue La Brouck-Campagne, 39 à 4870 TROOZ et cadastré 1^{ère} division, section A, parcelle 200K, lequel conclut avec certitude au caractère dangereux au vu de la réglementation sur la sécurité incendie et préconise l'évacuation des occupants;

Vu la copie du courrier transmise par le S.R.I. à Madame LO BUE, gérante de l'A.S.B.L. REGINA PACIS, en date du 26 août 2010, lequel informe le propriétaire de l'immeuble qu'en plus des problèmes de sécurité constatés, il apparaît des problèmes d'hygiène et de salubrité dans les conditions d'hébergement des personnes y résidant;

Considérant que le rapport et le courrier précité fait état d'un danger immédiat pour la sécurité publique, notamment par le risque d'incendie et les problèmes d'évacuation des personnes dans une telle hypothèse;

Considérant que le propriétaire de l'immeuble, l'A.S.B.L. REGINA PACIS, dont le siège est situé rue Ernest Solvay, 3 à 4000 LIEGE, a été averti de cette situation par les divers courriers du S.R.I., ainsi que par une rencontre entre Madame et Monsieur LO BUE, Gérants et Madame la Bourgmestre à l'Administration communale en date du 6 septembre 2010, et qu'il lui a été demandé d'y mettre fin; Considérant qu'il appartient au Bourgmestre de prendre les mesures nécessaires pour remédier à ce danger pour la sécurité publique;

ARRETE :

Article 1^{er} : Ordre est donné à l'A.S.B.L. REGINA PACIS, dont le siège est situé rue Ernest Solvay, 3 à 4000 LIEGE, d'évacuer l'immeuble sis rue la Brouck-Campagne, 39 à 4870 TROOZ, dans un délai de 3 jours à dater de la notification de la présente et interdit l'occupation de l'établissement jusqu'à nouvel ordre.

Article 2 : Le propriétaire devra effectuer les travaux exigés par le Service Régional d'incendie avant de pouvoir rouvrir l'établissement, un contrôle de la bonne exécution sera préalablement réalisé par le Service Régional d'Incendie.

Article 3 : Afin de s'assurer des bonnes conditions d'hébergement des personnes devant y résider, le propriétaire transmettra, préalablement à la réouverture de l'établissement, les conventions d'hébergement des résidents, le nombre de personnes à héberger, ainsi qu'un plan coté avec la destination des locaux, à la commune afin de vérifier auprès de la Communauté française que les conditions d'hébergement répondent bien aux normes de salubrité et d'hygiène en vigueur pour ce type d'établissement.

Article 3 : Si à l'expiration du délai fixé à l'article 1^{er}, le propriétaire reste en défaut d'avoir évacué les résidents, l'immeuble sera évacué par la force.
[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué qui a apparemment été notifié par un courrier du 15 septembre 2010.

III. 9. Le 14 octobre 2010, la requérante a transmis au bourgmestre de Trooz le descriptif des travaux entrepris en vue de la mise en conformité aux normes en matière d'incendie.

III. 10. Par un courrier de son conseil du 18 novembre 2010, la requérante a demandé à la partie adverse de rapporter la mesure attaquée compte tenu des travaux effectués, tout en déclarant qu'elle contestait la nécessité de la mesure.

III. 11. Après avoir visité les lieux le 24 novembre 2010 et constaté la persistance de multiples manquements, le chef de corps du S.R.I. de Trooz a conclu que le bâtiment ne devrait toujours pas être occupé.

Il a communiqué ces constatations et conclusions au bourgmestre de Trooz.

III. 12. Par une ordonnance du 14 décembre 2010, le tribunal de première instance de Liège a désigné un expert, en le chargeant de vérifier l'état de l'immeuble en présence des parties et de leur conseil.

III. 13. Par une ordonnance du 23 décembre 2010, le tribunal a, après expertise, ordonné la suspension de la mesure du 14 septembre 2010, la situation de fait ne la justifiant plus.

III. 14. Le 26 janvier 2011, le bourgmestre de Trooz a décidé d'abroger l'acte attaqué à la date du 28 décembre 2010.

IV. RECEVABILITE DE LA REQUETE QUANT A L'INTERET POUR AGIR

IV. 1. Arguments des parties

La requérante affirme qu'elle est le destinataire direct de l'acte attaqué, que celui-ci l'empêche d'accomplir son objet social dans l'immeuble loué en sorte que l'acte lui cause immédiatement et directement grief.

La partie adverse lui oppose, dans son mémoire en réponse, qu'elle n'a aucun intérêt légitime à agir, qu'elle doit être considérée comme une maison d'accueil ou de vie communautaire au sens du décret du 12 février 2004 relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales, qui doit s'appliquer lors même qu'elle ne fournit pas d'activités comparables à celles d'une maison de repos et qu'elle ne dispose ni d'un agrément ni d'une autorisation provisoire de fonctionnement du gouvernement wallon

La partie adverse affirme encore que l'acte attaqué a été abrogé par un arrêté du 26 janvier 2011, que le présent recours a dès lors perdu son objet et que la requérante a occupé l'immeuble litigieux et y exerce ses activités.

Dans son mémoire en réplique, la requérante fait valoir que l'acte attaqué a été rapporté mais non retiré, qu'il a empêché pendant quatre mois son déménagement et celui de ses pensionnaires, qu'il lui a imposé une procédure en référé avec la désignation d'un expert ainsi que des frais de défense importants, de recherche et des travaux qui n'étaient pas nécessaires et a, par ailleurs, causé de nombreux désagréments à ses gestionnaires ainsi qu'à leurs patients.

Elle affirme qu'elle conserve un intérêt, ne fût-ce que moral, à l'annulation de la décision, "laquelle a été considérée comme inadéquate par le Juge des Référés du Tribunal de Première Instance de Liège", que si le principe Audi alteram partem avait été respecté, aucune interdiction n'aurait été imposée et un dialogue aurait pu s'engager sans le recours à une procédure judiciaire, ce que souligne le président du tribunal de première instance de Liège, que le déménagement aurait été plus rapide et que des procédures et des interdictions totalement disproportionnées auraient pu être évitées.

La requérante admet que l'acte attaqué a été abrogé, mais soutient qu'il a existé et existe toujours dans l'ordre juridique pour la période de sa vigueur, qu'elle a intérêt à son annulation, que cet acte doit disparaître de l'ordre juridique, ne fût-ce que pour rétablir son honneur et la réalité des faits, que l'acte attaqué mettait en doute la salubrité d'un bâtiment dans lequel elle devait recevoir ses pensionnaires et dès lors son sérieux ainsi que son professionnalisme tant à l'égard des tiers qu'à l'égard de ses membres et que le président du tribunal de première instance a réservé les dépens au fond et donc réservé à l'appréciation du Conseil d'Etat la légalité et la régularité de la procédure avant l'introduction d'une procédure civile.

Elle conclut qu'elle conserve un intérêt actuel à agir.

Dans son dernier mémoire, la requérante soutient qu'il est de jurisprudence que l'abrogation d'un règlement n'empêche pas qu'un requérant conserve un intérêt à l'attaquer, qu'en l'espèce "l'acte attaqué est un acte hybride à vocation individuelle en ce qu'il ordonne à la requérante d'évacuer l'immeuble dans un délai de trois jours et, à vocation réglementaire en ce qu'il interdit l'occupation de l'établissement jusqu'à nouvel ordre", en sorte qu'elle conserve un intérêt à agir.

Elle affirme encore que, compte tenu de son objet social, les décisions prises à l'encontre de l'immeuble où est exercée son activité principale ont une incidence considérable sur son crédit.

Elle fait valoir enfin, en se référant à l'article 2244 du Code civil, qu'"en l'absence d'annulation de l'acte attaqué, le délai de prescription n'a jamais cessé de courir, ce qui, dans certaines circonstances, pourrait causer un préjudice considérable à la requérante, qui se verrait en conséquence privée de tout droit d'action en responsabilité contre l'administration" et s'interroge sur le point de savoir si, "par un retrait ou une abrogation, la jurisprudence ferait perdre à un acte de procédure précédent tout effet sur un plan civil", il n'y aurait pas là "une application inégalitaire de la loi qui impose que la jurisprudence belge relative à la poursuite de l'intérêt soit modifiée".

Elle propose, avant qu'il ne soit conclu au défaut de son intérêt, que soit soumise à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle qu'elle formule dans les termes suivants :

" L'article 19, § 1^{er}, [lire sans doute alinéa 1^{er}] des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, lu en combinaison avec l'article 14 de la même loi et l'article 2244 du Code civil, méconnaît-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il empêche l'annulation d'un acte pour défaut d'intérêt lorsque celui-ci n'a plus d'effet au jour où il est statué sur le recours, ce qui a pour conséquence que l'interruption de prescription prévue à l'article 2244 du Code civil n'est jamais intervenue, et pourrait en conséquence priver le requérant de son droit d'action alors que l'acte a, pour la période où il était en vigueur, causé un grief à la partie requérante et nécessiterait une action en dommage et intérêt contre l'administration responsable".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

En application de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, à l'appui d'un recours en annulation, le requérant doit justifier d'une lésion ou d'un intérêt.

Celui-ci doit être direct, certain, actuel, légitime et suffisamment personnalisé.

L'annulation de l'acte attaqué doit, dans le chef du requérant, avoir un effet utile.

C'est au requérant qu'il appartient de justifier l'existence et la persistance de son intérêt.

En l'espèce, l'acte attaqué a certes contrarié la requérante.

Il ne comporte cependant aucun passage qui pourrait être lu comme injurieux, humiliant ou désobligeant pour elle.

Il n'est pas fondé sur son comportement, mais sur des constatations techniques propres à l'immeuble concerné.

Il ne met pas en cause la manière dont la requérante exerce ses activités.

La requérante se borne à alléguer, sans l'établir concrètement, que l'acte attaqué porterait atteinte à sa réputation.

Elle ne produit aucune pièce de nature à faire ressortir qu'elle aurait, après l'abrogation de l'acte attaqué et en raison de celui-ci, rencontré des difficultés à exercer ses activités ou que son sérieux aurait été mis en cause par ses membres, ses pensionnaires ou tout autre tiers.

Le seul fait que le président du tribunal de première instance de Liège, statuant en référé, ait réservé à statuer sur les dépens ne suffit pas à établir l'intérêt de la requérante au présent recours.

La circonstance qu'un arrêt d'annulation pourrait être de nature à faciliter l'aboutissement d'une action devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et contribuer éventuellement à la réparation du dommage tenant dans les frais afférents à l'action judiciaire intentée par la requérante, ne suffit pas à justifier la recevabilité du présent recours.

A défaut pour la requérante de pouvoir se prévaloir d'un intérêt personnel, direct, certain et actuel au recours, la requête ne peut qu'être déclarée irrecevable.

Quant à la question préjudicielle proposée par la requérante dans son dernier mémoire, elle procède, d'une part, d'une erreur d'interprétation et, d'autre part, d'un présumé qui excède la compétence du Conseil d'Etat.

En effet, la discrimination évoquée par la requérante ne procède nullement, ainsi qu'elle l'allègue, de l'article 19, alinéa 1^{er} des lois sur le Conseil

d'Etat, même dans l'interprétation critiquée relative à l'incidence de l'abrogation de l'acte attaqué.

Elle ne pourrait tenir, ce que la requérante n'invoque pas, qu'en ce que, par la modification de l'article 2244 du Code civil par la loi du 25 juillet 2008, le législateur n'aurait attaché d'effet interruptif de la prescription qu'à la requête ayant abouti à un arrêt d'annulation.

Par ailleurs, en ce qu'elle procède de l'affirmation selon laquelle "l'acte a, pour la période où il était en vigueur, causé un grief à la partie requérante et nécessiterait une action en dommage et intérêt contre l'administration responsable", la question préjudicielle proposée préjuge de la responsabilité pour faute de la partie adverse, sur laquelle le juge judiciaire, seul, pourrait se prononcer.

Dans ces conditions, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de poser la question préjudicielle telle que formulée par la requérante.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
M^{me} Katty LAUVAU,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Katty LAUVAU.

Paul LEWALLE.