

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.152 du 7 mai 2015

212.409/XV-2543

En cause : **la s.p.r.l. ABELEC**,
ayant élu domicile chez
Me J.-Fr. HENROTTE, avocat,
boulevard d'Avroy 280
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me N. BONBLED, avocat,
boulevard du Souverain 36
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 mai 2014 par laquelle la s.p.r.l. ABELEC demande l'annulation de la décision du ministre de l'Intérieur, lui notifiée par pli recommandé le 3 mars 2014, refusant de lui octroyer la dérogation sollicitée le 24 octobre 2013 aux normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. Y. DELVAL, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 mars 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 avril 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me V. THIRION *loco* Me J.-Fr. HENROTTE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me N. BONBLED, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. Y. DELVAL, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

L'objet social de la requérante prévoit notamment la construction et la location d'appartements. Elle a ainsi érigé un immeuble de douze logements répartis sur trois niveaux aux 31a et 31b de la chaussée de Waremmes à Huy. La date de construction de l'immeuble n'est pas précisée dans les écrits de procédure. D'après une pièce du dossier administratif, un premier permis d'urbanisme a été délivré en 2004, et un permis de régularisation pour l'aménagement d'un appartement complémentaire a été octroyé durant l'été 2007.

La requérante a introduit, en février 2011, une première demande de dérogation aux normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion. Cette demande a fait l'objet d'une décision de rejet, car la requérante n'a pas donné suite à la demande de renseignements qui lui avait été envoyée le 28 février 2011 et au rappel du 5 décembre suivant.

L'immeuble a fait l'objet d'une visite du Service de prévention régional d'incendie de Huy, le 22 novembre 2011, afin d'établir l'attestation de conformité. Il a toutefois été constaté, lors de cette visite, que la largeur utile de la cage d'escalier était inférieure aux quatre-vingt centimètres réglementaires. Le rapport de cette visite, daté du 5 décembre 2011, expose que sur les plans du premier dossier introduit et traité le 13 janvier 2004 la cage d'escalier était représentée avec une largeur de nonante centimètres, mais que sur ceux de la demande introduite en 2007 portant sur un appartement supplémentaire dans le bâtiment, il apparaît clairement que la cage d'escalier mesure, à certains endroits, seulement septante centimètres. Il conclut ainsi qu'il appartient au promoteur d'introduire une demande de dérogation afin de permettre d'établir l'attestation de conformité du bâtiment.

La requérante introduit, le 8 octobre 2013, une nouvelle demande de dérogation portant sur la largeur utile des cages d'escalier.

Le 5 novembre, la Commission de dérogation accuse réception du dossier qu'elle estime complet et demande, conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 18 septembre 2008 déterminant la procédure et les conditions suivant lesquelles les dérogations aux normes de prévention de base sont accordées, l'avis du service d'incendie. Le courrier adressé à ce service rappelle que : «À défaut d'avis après 1 mois, la Commission de dérogation en déduira que votre avis est favorable.»

La Commission de dérogation examine la demande lors de sa séance du 8 janvier 2014 et émet un avis défavorable, car le niveau de sécurité n'est pas équivalent à celui requis. L'avis est motivé, en substance, par le fait que la requérante n'a pas proposé de mesures compensatoires alors que les portes ont une largeur effective utile de septante centimètres et qu'elles ne permettent dès lors pas le passage de deux sauveteurs équipés d'une chaise de brancardage ou d'une civière, car il faut pour ce faire au moins septante-cinq centimètres.

Le 16 janvier, le service d'incendie de la ville de Huy donne un avis favorable tardif motivé, en substance, par le fait que les conditions sont satisfaisantes pour procéder à l'évacuation parce que, d'une part, il n'y a pas de remarque pour une personne à mobilité normale et, d'autre part, «pour une personne à mobilité réduite ou une personne à transporter par ambulance, l'immeuble dispose d'un ascenseur suffisamment grand pour y disposer un brancard et la chaise ambulance passe sans difficulté dans la cage d'escalier».

Par une décision du 3 mars 2014, signée par un directeur général, la dérogation est refusée, le ministre de l'Intérieur faisant sien l'avis de la Commission de dérogation qu'il joint en annexe. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la société requérante prend un premier moyen de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de la violation du principe général de bonne administration et, en particulier, du devoir de minutie; qu'elle expose, en substance, que la partie adverse était tenue d'évaluer la sécurité incendie sur la base de toutes les réglementations en vigueur et, à ce titre, de solliciter le service d'incendie compétent qui, à la différence de la Commission de dérogation, se déplace sur les lieux; qu'elle estime qu'en ne faisant aucune référence à l'avis du service incendie, le ministre de l'Intérieur ne justifie aucunement de bonnes raisons qui le pousseraient à s'écarter dudit avis – selon les termes d'une circulaire ministérielle de novembre 2009 «relative au rapport de prévention incendie» – pour se rallier à l'avis théorique de la Commission de dérogation;

qu'en réplique, elle fait valoir qu'en refusant la dérogation sollicitée, la partie adverse prend une décision qui aura des conséquences excessives par rapport à l'objectif initialement recherché, qui est de permettre une évacuation aisée de toutes les personnes se trouvant dans l'immeuble litigieux en cas d'incendie; qu'elle

rappelle que seules six marches par étage n'ont pas la largeur requise, et estime que la partie adverse viole ainsi le principe général de proportionnalité; qu'elle ajoute qu'un avis tardif, selon la réglementation en vigueur, est réputé favorable, que la partie adverse connaissait l'avis tardif du service d'incendie qui a été rendu plusieurs semaines avant l'acte attaqué et qu'elle ne pouvait s'en écarter; qu'elle rappelle que le devoir de minutie qui incombe à la partie adverse l'oblige à prendre en considération tous les éléments pertinents du dossier, et relève que «votre Conseil ne peut considérer qu'il est opportun d'écarter des débats l'avis du service d'incendie parce qu'il a été rendu tardivement alors que la décision ministérielle tardive n'est aucunement sanctionnée.»;

que, dans son dernier mémoire, elle précise que les pompiers sont les seuls spécialistes à se rendre sur le terrain pour examiner *in concreto* les situations; qu'elle conteste également avoir soulevé de nouveaux moyens au stade du mémoire en réplique; qu'elle constate que les pompiers ont estimé que l'ascenseur prévu est un moyen d'évacuation approprié et conteste l'opinion contraire de la partie adverse; qu'elle estime inadéquate la référence à l'arrêt n° 226.119 du 17 janvier 2014, qui concerne un cas où le service régional d'incendie n'avait émis aucun avis;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle estime que l'acte attaqué ne contient aucune motivation, qu'il ne se réfère même pas à l'avis du service régional d'incendie et qu'en outre il est incomplet et stéréotypé;

qu'en réplique, elle expose que l'acte attaqué ne contient aucune motivation propre en ce qu'il ne fait que renvoyer à l'avis de la Commission de dérogation sans justifier sa décision, et ne fait même pas référence à l'avis du service d'incendie; qu'elle estime que cette décision ne contient pas la motivation adéquate requise sur la base du rapport de proportionnalité dès lors que l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation; qu'elle soutient qu'il lui appartenait d'expliquer les raisons pour lesquelles elle a choisi de tenir compte d'un avis plutôt que d'un autre et relève qu'elle ne tient pas compte des circonstances de l'espèce telles que l'existence d'un ascenseur pouvant être emprunté avec un brancard;

Considérant que la violation du principe de proportionnalité est soulevée tardivement dans le mémoire en réplique; que le premier moyen est, à cet égard, irrecevable;

Considérant pour le surplus, sur les deux moyens réunis, que l'article 2 de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances dispose comme suit :

« § 1^{er}. Dans un but de prévention des incendies et des explosions, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les normes de prévention de base communes à une ou plusieurs catégories de constructions, indépendamment de leur destination.

§ 2. Des dérogations aux normes de prévention de base visées au § 1^{er} peuvent être accordées, pour autant que la construction concernée par ces dérogations conserve un niveau de sécurité au moins équivalent à celui qui est requis par ces normes.

Toute demande de dérogation est introduite par le maître de l'ouvrage ou son délégué.

Le Roi détermine la procédure et les conditions suivant lesquelles les dérogations sont accordées.

Les dérogations ne peuvent être accordées que sur la base de l'avis d'une commission de dérogation.

§ 3. Le Roi fixe la composition et le fonctionnement de la commission de dérogation visée au § 2, alinéa 4.

La commission de dérogation est composée notamment d'ingénieurs de la direction générale de la Sécurité civile, d'officiers professionnels des services d'incendie, d'experts, et de leurs suppléants respectifs. Ils sont désignés en raison de leurs compétences scientifiques ou techniques particulières en matière de prévention des incendies.»;

Considérant que l'article 4 de l'arrêté royal précité du 18 septembre 2008 prévoit :

« Le secrétariat de la commission demande l'avis du service d'incendie compétent en même temps que la notification de la recevabilité de son dossier au demandeur. Si cet avis n'est pas transmis dans un délai d'un mois à dater de la demande, il est réputé favorable.»;

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que le ministre ou son délégué statue sur les demandes de dérogation en étant éclairé par l'avis de la Commission de dérogation, elle-même saisie de l'avis du service régional d'incendie territorialement compétent; que l'objectif de l'article 4 précité est de permettre que les demandes puissent être traitées par la Commission sans qu'elle doive attendre plus d'un mois la réception de l'avis du service régional d'incendie; que ce dernier avis n'est donc pas directement destiné au ministre, mais bien à la Commission, autorité qui le sollicite et le reçoit;

qu'en l'espèce, l'avis du service régional d'incendie n'ayant pas été émis dans le délai prescrit, il était réputé favorable; que la Commission de dérogation a examiné la demande en tenant compte des informations contenues dans le rapport du service régional d'incendie du 5 décembre 2011 et de la demande, ainsi que de l'avis favorable implicite résultant de l'écoulement du délai réglementaire d'un mois; qu'elle a exprimé les motifs concrets qui l'amenaient néanmoins à proposer le refus; que l'autorité pouvait statuer en se référant à cet avis de la Commission de dérogation, et en se ralliant à ses motifs; que l'avis favorable explicite émis par le service régional d'incendie ne devait pas être expressément rencontré dans la motivation de l'acte attaqué, dès lors qu'il avait été donné après l'expiration du délai prévu par la réglementation et n'avait donc pas pu être pris en considération par la Commission de dérogation, qui n'avait pas à se réunir à nouveau pour l'examiner; que la requérante n'a aucun intérêt à critiquer le délai, au demeurant raisonnable, écoulé entre l'avis de la Commission, émis le 8 janvier 2014, et la décision du ministre, adoptée le 3 mars;

que la requérante ne prétend pas qu'un élément de sa demande aurait échappé à la partie adverse, de sorte que les motifs de l'acte attaqué seraient erronés; qu'en

particulier, la largeur utile de la cage d'escalier et l'existence d'un ascenseur sont mentionnées dans la demande, à laquelle les plans du bâtiment devaient être annexés; que la demande ne donnait aucune autre précision et ne proposait aucune mesure compensatoire à la dérogation sollicitée; que la requérante n'établit pas non plus l'inexactitude de l'affirmation selon laquelle le passage de deux sauveteurs équipés d'une chaise de brancardage ou d'une civière nécessite une largeur d'au moins 75 cm; que rien ne permet de conclure à une erreur manifeste d'appréciation; que ni le premier, ni le second moyen ne sont fondés;

Considérant qu'il y a lieu de faire droit à la demande d'indemnité de procédure formulée par la partie adverse; que rien ne justifie de s'écarter du montant de base fixé à 700 euros,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le sept mai deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY