**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 231.510 du 10 juin 2015

G./A.209.547/VI-20.020

En cause : **VERHOOGEN** Alain,

ayant élu domicile chez
Me Bernard FRANCIS, avocat,
Vieux Chemin du poète, n° 11,
1301 Bierges,

contre :

**1. le bourgmestre de la ville de Charleroi,**
**2. la ville de Charleroi,**

ayant élu domicile chez
Me Nathalie TISON, avocat,
rue Jules Destrée, n° 72,
6001 Marcinelle.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,**

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 18 juillet 2013, Alain VERHOOGEN sollicite l'annulation de "l'Arrêté adopté le 28 mai 2013 par Monsieur le Bourgmestre de la Ville de Charleroi décrétant la fermeture des deux logements situés en façade arrière (n° 58/021 - 58/031) dans l'immeuble sis à 6000 Charleroi, rue du Grand Central, n° 58 pour insécurité en matière d'incendie et donnant ordre à tous ceux qui occupent les logements à quelque titre que ce soit, de les évacuer dans les 48 heures et ce à dater (de) la prise de l'arrêté".

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. l'Auditeur adjoint au Conseil d'Etat, Jean-Baptiste LEVAUX, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 27 avril 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 27 mai 2015 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Ingrid EVERARTS, *loco* Me Bernard FRANCIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Jean-Louis LEUCKX, *loco* Me Nathalie TISON, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont présenté leurs observations.

M. l'Auditeur adjoint, Jean-Baptiste LEVAUX, 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. Depuis le 3 mai 2006, le requérant est copropriétaire d'une maison sise à Charleroi, rue du Grand Central, 58.

L'immeuble est divisé en sept unités de logement. Six de ces logements avaient fait l'objet, avant la passation de l'acte authentique, de permis de location pour une durée de cinq ans débutant le 4 octobre 2005 pour quatre d'entre eux et le 31 janvier 2006 et le 21 mars 2006 pour les deux autres.

III. 2. Par un courrier du 7 juillet 2010, la ville de Charleroi informe le requérant que les logements créés dans l'immeuble litigieux l'ont été à une époque où un permis d'urbanisme était requis. Ce courrier indique que le requérant dispose de trois mois pour introduire une demande de régularisation.

Par un courrier du 25 octobre 2010, le conseil du requérant émet des réserves quant au caractère irrégulier de la situation de son immeuble. Toutefois, le

requérant introduit une demande de permis d'urbanisme le 20 janvier 2011, pour la régularisation de sept logements.

Le permis lui est refusé par une décision du collège communal de Charleroi du 27 mars 2012.

Le conseil du requérant introduit un recours administratif contre cette décision par un courrier du 8 mai 2012.

Le 17 juillet 2013, le ministre refuse à son tour le permis d'urbanisme sollicité.

III. 3. Parallèlement, en octobre 2012, la division du logement de la ville de Charleroi écrit au requérant afin de lui annoncer une visite de l'immeuble litigieux, en vue de vérifier si les critères minimaux de salubrité sont respectés et si les lieux loués sont soumis au permis de location.

III. 4. Le 18 octobre 2012, le conseil du requérant écrit au service du logement de la ville de Charleroi afin de faire valoir ses arguments par rapport à l'état de son immeuble du point de vue du permis de location. Il y indique notamment que l'acquisition de l'immeuble était conditionnée à la production de permis de location pour les logements, afin de vérifier leur conformité aux règlements, notamment en matière de salubrité et d'urbanisme. Il rappelle que ces permis ont été délivrés et conteste que le requérant ait commis une quelconque irrégularité.

III. 5. La visite de contrôle a lieu le 4 décembre 2012. A sa suite, la ville de Charleroi invite le requérant "à remédier aux manquements repris dans les conclusions du rapport de visite relatif au logement situé au rez-de-chaussée arrière" et indique que "pour les autres logements, une mise en demeure de régulariser la situation en matière de permis de location vous sera adressée prochainement".

III. 6. Le 19 février 2013, la ville de Charleroi adresse un courrier au requérant afin de le mettre en demeure "de respecter les obligations décrétales et réglementaires" pour le 19 mai 2013 au plus tard. Ce courrier indique qu'à défaut, un arrêté d'inhabitabilité sera proposé à la signature du bourgmestre. Ce même courrier précise comme suit les manquements constatés :

" - Absence de Permis de location
- Superficies habitables insuffisantes (<15m²) des logements situés au 1er étage avant, au 2ème étage arrière, au 2ème étage avant et au 3ème étage arrière
- Manque d'horizontalité des marches de l'escalier

- Installation gaz présentant un caractère dangereux (compteur inaccessible aux occupants car situé en cave du logement du rez-de-chaussée)
- Boîtes aux lettres dégradées
- Sonnettes non fonctionnelles
- Allèges insuffisantes (<80cm) et absence de garde-corps aux baies d'étage
- Absence de porte à la salle de bain/W-C des logements situés au 1er étage avant, au 2ème étage arrière, au 3ème étage avant et au 3ème étage arrière
- Absence de détecteur d'incendie dans les logements situés au 1er étage avant, au 2ème étage avant
- Porte d'entrée dégradée du logement situé au 2ème étage avant
- Eclairage naturel insuffisant dans le logement situé au 3ème étage arrière (<1,022m² en cas de vitrage vertical ou 0,894m² requis en cas de vitrage de toiture) et dans le logement situé au 3ème étage avant (<1,692m² en cas de vitrage vertical ou 1,481m² requis en cas de vitrage de toiture)
- Absence de ventilation directe vers l'extérieur dans le W-C et la salle de bain du logement situé au 3ème étage avant
- Installation électrique potentiellement dangereuse (Absence de cache de protection aux prises du logement situé au 3ème étage avant)

Règlement communal pour la salubrité des logements

- Exemplaire des schémas des lieux non remis au service logement
- Boîtes aux lettres et sonnettes non identifiées pour le n° du logement et nom de l'occupant
- Sonnettes non limitées au nombre de logements autorisés".

III. 7. Le 28 février 2013, le service du logement de la ville de Charleroi écrit à nouveau au requérant afin de l'informer de ce qui suit :

" au vu de manquements constatés, votre enquêteur ne délivre pas d'attestation de conformité pour les logements situés aux 1er étage avant, au 2ème étage avant, au 2ème étage arrière et 3ème étage arrière.
Je vous saurais donc gré d'introduire vos demandes de permis de location dès que vous aurez entrepris les travaux nécessaires.
En ce qui concerne les 2 autres logements, nous procédons aux vérifications administratives afin que le Collège communal puisse se prononcer sur vos demandes de permis de location.
J'attire toutefois votre attention sur le fait que votre enquêteur signale en page 8 de son rapport une absence de ventilation et d'éclairage naturel pour le logement du 3ème étage avant.
Je sollicite dès à présent la vérification du respect des dispositions en matière d'urbanisme ainsi que du règlement communal arrêtant les dispositions en matière de prévention incendie et de salubrité arrêté par le Conseil communal du 25.01.2010.
Une visite du bâtiment sera donc prochainement programmée par mon service technique".

III. 8. Le 5 avril 2013, le conseil du requérant écrit au service du logement de la ville de Charleroi. Il expose que les permis de location "délivrés entre le 4 octobre 2005 et le 21 mars 2006, attestent non seulement de la régularité urbanistique du bien et de ses différents logements, mais aussi de leur conformité aux normes en vigueur en matière de sécurité et de salubrité". Le requérant estime que la situation de l'immeuble

a donc été "créée par les erreurs et/ou négligences de la Ville de Charleroi". Il estime qu'un arrêté d'inhabitabilité porterait atteinte "aux principes de sécurité juridique et de légitime confiance qui commandent à l'administration de ne pas créer d'apparences trompeuses pouvant induire en erreur l'administré quant à la portée de ses droits". Enfin, le courrier informe l'administration de ce que le requérant a adressé des renons à l'ensemble des locataires de son bien et que deux appartements sont déjà en cours de libération.

III. 9. Le 22 avril 2013, le service régional d'incendie rédige un nouveau rapport qui fait suite à sa visite de l'immeuble litigieux le même jour. Ce rapport est formulé en ces termes :

" A) Constatations

- Eclairage de sécurité dans la cage d'escaliers - non testé
- Pas d'extincteurs ni de R.I.A. ni dans les communs, ni dans les privés
- Installation de détection incendie filaire dans les communs mais visiblement hors d'état de fonctionnement

Sous-sol : Chaufferie avec chaudière gaz de 25 kW non compartimentée. Pas de capot sur la chaudière, ventilation haute
Rez : Un logement 58.001 en façade arrière
Etage 1: 58.011 en façade arrière (non visité) et 58.012 en façade avant (pas de détecteur mais porte Rf 1/2 h)
Etage 2 : 58.021 en façade arrière (non visité) et 58.022 (non visité) en façade avant (mais bloc porte de la porte Rf à reboucher par un matériau Rf 1h).
Etage 3 : 58.031 en façade arrière (non visité) et 58.032 (visité) en façade avant avec détecteur autonome fonctionnel et présence d'une porte Rf 1/2 h

B) Avis du S.R.I.

Situation gravement compromise pour les logements 58.021 et 58.031 (façade arrière) car pas de présence d'une seconde possibilité d'évacuation.

Le fait de ne pas avoir de seconde issue de secours provoque les risques suivants :

En cas de développement rapide d'un incendie empêchant les personnes d'emprunter la cage d'escalier intérieure, celles-ci seront piégées à l'intérieur du bâtiment et devront attendre l'arrivée du service d'incendie pour être secourues. Cette dernière ne se fera qu'après plusieurs minutes où les fumées et gaz toxiques seront déjà potentiellement mortels pour toute personne exposée.
Avis défavorable pour les permis de location des logements 58.001/58.011 /58.012/58.022 /58.032 dans la mesure où nous ne disposons pas des preuves que les mesures de prévention suivantes sont apportées :

- Détecteur autonome de fumée fonctionnel dans chaque logement
- Porte Rf 1/2h pour chaque logement
- Conformité des installations électriques au R.G.I.E. pour le bâtiment
- Rapport d'entretien de la chaudière gaz et du conduit d'évacuation des gaz de combustion

De plus, comme demandé au point 9 de notre rapport précédent réf. 0300/2011/LD :

- La chaufferie doit former un local Rf;
- Des extincteurs doivent être placés et en ordre de contrôle;

Ce qui n'était pas le cas le jour de notre visite de contrôle. Donc les conditions du permis d'urbanisme PURB 2011/0059 ne sont pas respectées".

III. 10. Par un courrier du 26 avril 2013, la ville de Charleroi écrit au requérant afin de l'informer que "suite au rapport du Service Régional Incendie du 22 avril 2013 signalant que la sécurité des occupants des logements situés aux n°58/021 et 58/031 (façade arrière) de l'immeuble est gravement comprise, […] Monsieur le Bourgmestre envisage de prendre un arrêté de fermeture pour insécurité en matière d'incendie". En outre, ce courrier convoque le requérant à une audition le 6 mai 2013.

III. 11. Le 3 mai 2013, le conseil du requérant écrit à nouveau à la ville de Charleroi, pour l'informer que son client n'a pas connaissance du rapport du service régional d'incendie et qu'il n'a pas été convoqué à la visite du 22 avril 2013, dont il a simplement été averti par téléphone. Il ajoute que "tenter désormais de justifier la fermeture de l'immeuble par des motifs de sécurité pour conférer à cette décision un semblant de légalité est d'autant plus déloyal ici que mon client vous a informé par l'intermédiaire des ses conseils […], de ce qu'il se voyait contraint par l'attitude de la Ville de mettre fin aux baux en cours et ce sans aucune reconnaissance préjudiciable". Enfin, le conseil du requérant indique qu'au vu de la libération prochaine des deux logements visés par le projet d'arrêté, "aucune urgence quelconque ne saurait justifier, dès lors, qu'une décision de fermeture – quels qu'en soient les motifs – soit prise actuellement".

III. 12. L'audition a lieu le 6 mai 2013.

A sa suite, le conseil du requérant écrit à la ville de Charleroi afin de rappeler ses arguments.

III. 13. Le 28 mai 2013, le bourgmestre de la ville de Charleroi décide de fermer les deux logements situés en façade arrière (n°58/021 et 58/031) dans l'immeuble litigieux. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" Vu l'article 135 § 2 de la Nouvelle Loi Communale;
Vu le règlement communal arrêtant les dispositions en matière de prévention incendie et de salubrité des logements adopté par le Conseil communal en sa séance du 25/01/2010;
Vu le rapport établi par le Service Régional d'Incendie le 22/04/2013 après qu'il ait visité les logements sis à 6000 CHARLEROI, rue du Grand Central, n° 58 dont le propriétaire - bailleur est Monsieur Alain VERHOOGEN domicilié à 1830 MACHELEN, Van Obberghenstraat, n° 2;
Considérant qu'il ressort des particularités concrètes relatées par le rapport dont il est question à l'alinéa qui précède, que les conditions de sécurité ne sont pas

assurées au point de vue incendie et/ou panique et que la sécurité incendie des occupants est gravement compromise en cas de sinistre pour les deux logements situés en façade arrière (n$^{os}$ 58/021 - 58/031) de l'immeuble sis à 6000 CHARLEROI, rue du Grand Central, n° 58, à savoir :

- la chaufferie avec chaudière gaz de 25 KW n'est pas compartimentée; il n'y a pas de capot sur la chaudière, ventilation haute
- pas d'extincteur ni de R.I.A. dans les communs et les privés
- l'installation de détection incendie filaire dans les communs est hors d'état de fonctionnement
- les logements visés n'ont pas d'issue de secours. Dès lors, en cas de développement rapide d'un incendie empêchant les personnes d'emprunter la cage d'escalier intérieure, celles-ci sont piégées à l'intérieur du bâtiment et devront attendre l'arrivée du service d'incendie pour être secourues. Pendant ce temps, les fumées et gaz toxiques seront déjà potentiellement mortels;

Considérant que les locataires et le propriétaire ont été avertis, par courrier du 26/04/2013, de la décision que le Bourgmestre comptait adopter et ont été conviés à une audition sur les lieux litigieux en date du 06/05/2013;
Considérant que lors de cette audition, Madame UREEL représentant l'avocat du propriétaire Maître de la PRADELLE était présente;
Considérant que Madame UREEL n'a émis aucune objection et a signalé qu'elle aviserait le propriétaire de la situation et que les services communaux seront recontactés par l'avocat;
Considérant qu'il y a lieu de poursuivre la procédure".

L'acte attaqué est notifié au requérant par un courrier envoyé par recommandé à la poste le 28 mai 2013.

## IV. MOYEN UNIQUE

### IV. 1. Thèse du requérant

Le requérant soulève un moyen unique, pris de "la violation de l'article 135, § 2 de la Nouvelle Loi Communale, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs individuels, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur dans les motifs de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir".

Le requérant fait valoir, en substance, que l'acte attaqué ne relève pas que l'ordre public serait menacé dans l'une de ses composantes, à savoir la sécurité publique. Il expose, ainsi, que le rapport du service régional d'incendie n'a égard qu'à la situation des occupants des biens litigieux et que, de même, dans la convocation du 26 avril 2013, la ville de Charleroi relève que seule la sécurité des occupants des logements litigieux est compromise, à l'exclusion de toute considération relative à la sécurité publique. Il ne ressortirait notamment pas du dossier qu'il existerait un risque de propagation d'incendie aux immeubles voisins.

Le requérant appuie son raisonnement sur deux arrêts du Conseil d'Etat dont il ressortirait selon lui qu'une mesure ne peut être basée sur des considérations de sûreté publique au sens de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale que si elle concerne d'autres personnes que celles qui travaillent à l'intérieur d'une entreprise ou que s'il ressort de l'arrêté ou du dossier qu'il y a un risque particulier de propagation d'incendie aux immeubles voisins.

Or, le requérant indique que l'acte attaqué n'expose pas en quoi, concrètement, la sécurité publique serait menacée, en violation de l'obligation de motivation formelle.

Il précise en réplique qu'une atteinte à la sécurité des occupants d'un immeuble n'équivaut pas à une atteinte à la sécurité publique, qui implique que la sécurité des citoyens dans leur généralité soit menacée. Or, l'acte attaqué n'est, selon le requérant, motivé qu'en ce qui concerne la sécurité des occupants qui risqueraient de se retrouver coincés en cas d'incendie à l'exclusion de toute considération relative à la sécurité publique, comme la propagation du feu aux immeubles voisins. A cet égard, le requérant ajoute que les arguments des parties adverses faisant état, dans le mémoire en réponse, d'une justification de l'atteinte à la sécurité publique, sont tardifs, la motivation formelle d'un acte devant être concomitante à son adoption. Le requérant estime, en conséquence, que l'acte attaqué ne pouvait se fonder sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale.

Dans son dernier mémoire, le requérant réitère son argumentation et souligne que l'acte attaqué ne porte que sur deux logements, ce qui indique que seuls les habitants de ces deux logements sont concernés, que le risque d'incendie n'est donc pas tel qu'il est susceptible de porter atteinte à la sécurité des habitants des cinq autres logements de l'immeuble et que, par voie de conséquence, il n'est pas non plus de nature à menacer la sécurité des immeubles voisins ni, partant, la sécurité publique.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les passages utiles à la cause de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale se lisent comme suit:

" De même, 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 dans les rues, lieux et édifices publics.
Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont:
[…]

5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties;
[…]".

Il découle de cette disposition que les autorités locales sont notamment chargées du soin de prévenir et de faire cesser les atteintes à la sécurité publique, telles les incendies, sans qu'il soit précisé que ces incendies devraient nécessairement atteindre plusieurs immeubles pour ressortir à leur compétence.

Pour appliquer cette disposition, la notion d'insécurité qui découle, par exemple, du risque d'incendie que présenterait un immeuble, doit être appréciée en fonction de critères techniques et matériels de sécurité.

En l'espèce, il est établi sans que cela soit contesté que "les conditions de sécurité ne sont pas assurées au point de vue incendie". Dès lors, la première partie adverse était compétente au regard de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, sans devoir indiquer qu'il existait un risque particulier de propagation de l'incendie aux immeubles voisins, de nature à mettre en péril l'ensemble des immeubles du quartier et la sécurité du passage dans les rues.

Par ailleurs, la circonstance que le risque lié à l'incendie concerne au premier chef les locataires d'un immeuble divisé en appartements, ou comme en l'espèce, en studios, n'enlève rien à son caractère de menace pour la sécurité publique. Cette notion englobe, en effet, nécessairement la sécurité des locataires d'unités de logements dont la vie serait mise en péril par un incendie survenu dans une autre partie de l'immeuble. Il ne se justifie pas à cet égard d'effectuer une distinction selon que le risque concerne des maisons d'habitation individuelles, d'une part, ou des logements dans un immeuble divisé en studios ou appartements, d'autre part.

En conclusion, la première partie adverse était donc compétente pour adopter l'acte attaqué sur la base de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, en raison de l'existence, non contestée, d'un risque d'incendie pour les habitants de l'immeuble à logements multiples litigieux. Elle motive en outre à suffisance cette compétence par la considération qui n'est pas contestée et selon laquelle "les conditions de sécurité ne sont pas assurées au point de vue incendie".

Le moyen unique n'est pas fondé.

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

**Article 1er.**

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 VIe chambre, le dix juin deux mille quinze par :

| | | |
|---|---|---|
| Mme | Odile DAURMONT, | Président de chambre, |
| MM. | David DE ROY, | Conseiller d'Etat, |
| | Serge BODART, | Conseiller d'Etat, |
| | Vincent DURIEUX, | Greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Vincent DURIEUX. Odile DAURMONT.