

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.560 du 29 novembre 2016

G./A.219.802/VI-20.824

En cause : **TONGLET** Jacques,
ayant élu domicile chez
Mes Jean LAURENT et
Charline SERVAIS, avocats,
rue Louise, n° 250,
1050 Bruxelles,

contre :

la Commune d'Auderghem,

ayant élu domicile chez
Me Antoinette CORNET, avocat,
chaussée de La Hulpe, n° 150,
1170 Bruxelles.

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

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 20 juillet 2016, Jacques TONGLET demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "l'arrêté du Bourgmestre du 18 mai 2016 déclarant insalubre l'immeuble du requérant situé Boulevard des Invalides 103 à 1160 Auderghem".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier 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 19 septembre 2016 fixe l'affaire à l'audience du 13 octobre 2016 à 10 heures 30.

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

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Charline SERVAIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Antoinette CORNET, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, 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. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Le 1^{er} juin 2012, l'administration communale d'Auderghem avertit le requérant qu'un immeuble lui appartenant situé Boulevard des Invalides 103 à Auderghem présente des problèmes de salubrité et de sécurité.

III. 2. A la suite d'une visite des lieux le 25 juin 2012, un rapport est établi le 16 juillet et notifiée le 20 août 2012. Il indique une série de mesures qui doivent être prises pour améliorer la salubrité de l'immeuble.

III. 3. Le 26 septembre 2012, l'administration communale d'Auderghem adresse un rappel au requérant.

III. 4. Le 4 décembre 2012, l'administration communale d'Auderghem adresse au requérant un projet d'arrêté d'insalubrité.

III. 5. Le 12 décembre 2012, le requérant informe la partie adverse que sa locataire serait la seule responsable des problèmes relevés au sein de son immeuble.

III. 6. Le 13 juin 2013, l'administration communale d'Auderghem indique qu'elle n'a reçu aucune nouvelle du requérant en ce qui concerne le litige qui l'oppose à sa locataire et qu'un arrêté d'insalubrité sera adopté à défaut d'informations nouvelles à ce sujet.

III. 7. Le 25 juin 2013, le requérant informe la partie adverse qu'une expertise judiciaire des dégâts locatifs a été ordonnée par le Juge de paix et qu'en attendant, il a entrepris de "menus travaux ordinaires" et l'entretien de son jardin.

III. 8. Le 23 décembre 2013, l'administration communale d'Auderghem sollicite à nouveau une visite des lieux, la précédente n'ayant pu se tenir en raison de problèmes de santé du requérant.

III. 9. Le 17 janvier 2014, le requérant informe l'administration que sa toiture a été endommagée par la chute de fragments de la cheminée de l'immeuble voisin et que son immeuble est "en cours de rafraîchissement, les travaux de rénovation des équipements et la réparation des dégâts causés par la locataire seront entrepris dès que l'état de la procédure judiciaire engagée contre elle le permettra".

III. 10. Le 16 décembre 2014, après l'échange de différents courriers, une visite des lieux est organisée.

III. 11. Le 19 décembre 2014, le rapport de visite des agents communaux est communiqué au requérant. Il conclut au caractère insalubre du bien et le requérant est invité à prendre des mesures afin d'y mettre fin.

III. 12. Le 10 juillet 2015, après plusieurs échanges de courrier avec le requérant et son conseil, l'administration communale lui adresse à nouveau un projet d'arrêté du Bourgmestre déclarant l'immeuble insalubre.

III. 13. À la suite de l'envoi de ce projet d'arrêté, le requérant sollicite un entretien et il lui est proposé de se rendre au service juridique le 27 juillet ou le 28 août.

III. 14. Le 27 juillet 2015, le requérant écrit que certains éléments mentionnés dans le projet d'arrêté du Bourgmestre seraient erronés.

III. 15. Le 28 août 2015, le requérant envoie un argumentaire au service juridique de l'administration communale d'Auderghem.

III. 16. Le 30 décembre 2015, le requérant informe l'administration communale que la négociation de la mise en vente de l'immeuble est en cours avec une agence immobilière.

III. 17. Le 7 janvier 2016, l'administration communale sollicite l'autorisation de pouvoir effectuer une nouvelle visite des lieux "afin [de pouvoir] éventuellement clôturer le dossier".

III. 18. Le 22 janvier 2016, le requérant déclare qu'il n'a pu réparer les dégâts locatifs et ne peut ouvrir les compteurs. Il indique les certificats de conformité demandés seront communiqués lors du transfert de propriété de son bien, en raison d'une procédure en cours devant le Juge de Paix contre son ancienne locataire et il sollicite un report de la visite.

III. 19. Le 29 janvier 2016, la visite des lieux est organisée et les agents communaux dressent, le 8 février 2016, un rapport de leurs constatations et conclusions, lequel relève que la maison visitée ne présente pas le confort minimum afin d'assurer une hygiène de vie correcte aux occupants. Ce rapport indique également que le requérant a coupé le compteur d'électricité et que, de ce fait, il n'y a pas de chauffage ni de point d'eau chaude et aucun point électrique. Selon ce rapport, à défaut de chauffage, l'immeuble présente des problèmes d'humidité qui entraînent des nuisances pour les propriétaires voisins et représentent un trouble de salubrité publique. Enfin, les agents communaux constatent qu'aucun travail n'a été réalisé depuis leur dernière visite et que le requérant persiste à ne pas chauffer ni alimenter l'immeuble en électricité.

III. 20. Le 15 février 2016, ce rapport et un projet d'arrêté du Bourgmestre déclarant l'immeuble insalubre sont notifiés au requérant. Il est invité à consulter le dossier administratif et à réaliser les travaux recommandés dans le projet d'arrêté du Bourgmestre dans un délai de trente jours. À la suite de ce courrier, le requérant dépose au service juridique une attestation de mise en vente du bien ainsi qu'une confirmation de rendez-vous pour le placement d'un compteur électrique.

III. 21. Le 19 avril 2016, l'administration communale d'Auderghem lui adresse un dernier rappel.

III. 22. Le 23 avril 2016, le requérant fait part de ses observations au sujet du projet d'arrêté d'insalubrité.

III. 23. Le 18 mai 2016, le Bourgmestre de la commune d'Auderghem prend un arrêté libellé comme suit, selon les termes (non contestés) de la note d'observations:

" Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, al. 2 et 135, par.2 ;
Considérant ce qui suit :
En date du 1^{er} juin 2012, il a été signalé au propriétaire de l'immeuble sis 103 Boulevard des Invalides, Madame [sic] Jacques TONGLET, que son immeuble

présentait des apparences d'insalubrité et d'insécurité et il lui a été adressé une demande en vue d'autoriser une visite dudit immeuble.

Suite au contact de Monsieur TONGLET avec les services communaux, une visite des lieux a été réalisée le 25 juin 2012 par les agents communaux habilités. Ceux-ci ont dressé un rapport de visite qui a été adressé au propriétaire en date du 20 août 2012.

Dans ce rapport il lui était demandé d'effectuer les prestations suivantes :

- remise au service juridique d'un rapport attestant de la conformité des installations électriques de l'immeuble et si nécessaire de la preuve de la réalisation de travaux
- remise au service juridique d'un rapport attestant de la conformité des installations de chauffe de l'immeuble et si nécessaire de la preuve de la réalisation de travaux;
- placement d'un détecteur incendie dans le chemin d'évacuation;
- faire appel à un expert agréé pour obtenir un rapport explicatif sur la source d'humidité présente et effectuer les travaux nécessaires pour remédier à ce problème;
- faire vérifier la toiture et réaliser les travaux nécessaires;
- réparer les systèmes de fermeture et d'ouverture des châssis;
- remplacer les vitres fêlées et remettre du mastic aux endroits manquants;
- entretenir le jardin situé à l'arrière de la maison et le jardinet situé à l'avant de l'immeuble.

A défaut de recevoir les documents demandés et une réponse de Monsieur Jacques TONGLET dans les délais impartis, il lui a été adressé un rappel en date du 26 septembre 2012.

L'intéressé n'a pas réagi à ces courriers. Dès lors un premier projet d'arrêté du Bourgmestre déclarant l'immeuble insalubre a été transmis à Monsieur Tonglet en date du 04.12.2012. Il a répondu à ce projet d'arrêté en rappelant que les dégâts causés à l'immeuble l'ont été par la locataire précédente avec laquelle il est en litige devant le juge de paix.

En date du 13.06.2013, un nouveau rappel a été adressé à Monsieur Tonglet insistant sur le fait qu'il n'avait pas tenu au courant l'administration de l'avancement de son litige avec sa précédente locataire et lui demandant de contacter à nouveau les services communaux pour prévoir une nouvelle visite de l'immeuble, la situation de celui-ci continuant à se dégrader.

Le 25.06.2013, Monsieur Tonglet a informé le service juridique qu'une expertise judiciaire avait été demandée afin d'évaluer les dégâts locatifs et que souffrant de problèmes médicaux, il souhaitait reporter la visite de l'immeuble d'une quinzaine de jours.

En décembre 2013, faute de réaction de Monsieur Tonglet à la demande de visite, un nouveau rappel lui a été adressé concernant la situation de l'immeuble et la nécessité de visiter celui-ci.

Le 17.11.2014, il a de nouveau été demandé à Monsieur Tonglet de contacter les services communaux pour vérifier l'état de l'immeuble et l'accomplissement des prestations demandées précédemment.

Une visite de l'immeuble a eu lieu le 16.12.2014. Le rapport des agents communaux, adressé au propriétaire en date du 19.12.2014, a conclu que l'immeuble présentait encore d'importants problèmes en matière d'insécurité et d'insalubrité et qu'il y avait lieu d'entreprendre rapidement les travaux et prestations suivants :

- placer un détecteur d'incendie dans le chemin d'évacuation;
- remettre au service juridique un rapport attestant de la conformité des installations électriques de l'immeuble et effectuer les travaux s'il y a lieu;
- remettre au service juridique une attestation de conformité du système de chauffe au regard de la législation en vigueur;
- faire appel à un expert agréé pour obtenir un rapport explicatif sur la ou les sources d'humidité présente(s) et effectuer les travaux nécessaires afin de remédier à ces problèmes;
- faire vérifier la toiture et procéder aux réparations nécessaires;
- remplacer les vitres fêlées et remettre du mastic aux endroits manquants;

- réparer les systèmes de fermeture et d'ouverture des châssis;
- faire rouvrir le compteur électrique;
- il est également conseillé de faire changer les châssis.

Suite à ce rapport de visite, il a été indiqué au conseil de Monsieur Tonglet que le litige existant entre ce dernier et sa locataire ne faisait pas obstacle à la réalisation de certains travaux notamment ceux permettant que l'immeuble soit chauffé et alimenté en électricité.

Depuis, le propriétaire n'avait plus donné suite au dossier ni repris contact avec les services communaux.

Vu le défaut de réaction du propriétaire et les éléments relevés dans le rapport de visite du 16.12.2014, un projet d'arrêté déclarant l'immeuble situé n°103 du Boulevard des Invalides insalubre a été notifié à ce dernier lui accordant un dernier délai de 60 jours pour accomplir les prestations demandées.

A plusieurs reprises, Monsieur Jacques Tonglet a envoyé des courriels au service juridique de la commune en expliquant faire le nécessaire. Toutefois, à chaque relance de l'administration communale, Monsieur Tonglet invoque divers éléments l'empêchant, selon lui, de faire les travaux nécessaires

- problème d'inaction de son avocat (argument repris depuis juillet 2015);
- litige pendant avec son ancienne locataire malgré qu'on lui ait précisé de nombreuses fois que les travaux demandés l'étaient indépendamment de l'issue du litige en question car travaux qui incombent au propriétaire;
- la mise en vente de son immeuble via une agence immobilière. A noter que la mise en vente d'un immeuble n'empêche pas que celui-ci doivent répondre à un niveau minimal d'exigences en matière de salubrité et de sécurité.

Les éléments susmentionnés ne faisant pas obstacle à l'exécution de travaux demandés de longue date (réouverture des compteurs par exemple) et Monsieur Tonglet affirmant avancer dans les travaux, il lui a été demandé de faire procéder à une nouvelle visite de l'immeuble pour constater l'état d'avancement des prestations.

Une visite effectuée par les agents communaux a eu lieu en date du 29.01.2016. Lors de cette visite il est apparu qu'en dehors de la réparation de la toiture, rien n'avait été entrepris par le propriétaire pour solutionner les problèmes pointés lors des précédentes visites et qu'aucun des travaux et prestations demandés n'avaient été exécutés.

Dans un courrier du 26.04.2016, en réponse au projet d'arrêté déclarant l'immeuble insalubre notifié à l'intéressé en date du 15.02.2016, Monsieur Tonglet a réaffirmé l'ensemble des éléments suivants :

- réparation de la toiture : ceci n'est nullement nié par l'administration et était déjà mentionné dans le projet d'arrêté notifié le 15.02.2016;
- les problèmes d'humidité sont le fait de l'ancienne locataire;
- les jardins et jardinets sont entretenus;
- l'immeuble est mis en vente de sorte que les nouveaux propriétaires feront le nécessaire pour changer les châssis, et le système de chauffe.

Ce nouveau courrier n'apporte aucun élément nouveau au dossier et est contredit par le rapport de visite du 29.01.2016 lequel avait constaté qu'à l'exception des travaux de toiture rien n'avait été accompli depuis l'ouverture du dossier soit en 2012. En outre, et malgré une nouvelle demande de l'administration en date du 19.04.2016, rien n'a été communiqué concernant la réouverture des compteurs électriques.

Des problèmes d'humidité importants existent dans l'immeuble qui n'est pas raccordé à l'électricité et se trouve sans eau chaude et sans chauffage. Ce type de problèmes nuisent à la salubrité publique et à la sécurité d'autrui et du ou des occupant(s) de l'immeuble.

Dès lors, vu les problèmes existant de longue date et l'inaction du propriétaire de l'immeuble, il y a lieu de déclarer [sic] celui-ci insalubre.

ARRETE :

Article 1:

L'immeuble situé 103 Boulevard des Invalides à 1160 Auderghem est déclaré insalubre.

Article 2 :

Le propriétaire, Monsieur Jacques TONGLET, doit procéder aux travaux et remises en état demandés dans le rapport de visite du 29.01.2016 endéans les 60 jours à dater de la réception du présent arrêté.

A défaut de s'exécuter dans ce délai, la Commune pourra se substituer à Monsieur TONGLET, à ses frais, risques et périls. Il devra notamment rembourser la Commune pour les frais encourus pour pallier à sa défaillance (travaux, location d'un logement du CPAS,...).

Une amende administrative de 350 € peut être infligée à défaut d'exécution du présent arrêté. Elle est renouvelable à chaque constat d'inexécution".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. URGENCE

IV. 1. Thèses des parties

A. Requête

Pour justifier que sa demande satisfait à l'urgence requise, le requérant fait état des considérations suivantes:

- " L'urgence du présent recours est justifiée par le fait qu'à défaut pour le requérant de s'exécuter endéans les 60 jours de la réception de l'acte attaqué, la partie adverse pourra se substituer à lui à ses frais, risques et périls.
L'intervention unilatérale de travaux sur le bien du requérant risque de lui causer un préjudice grave et irréparable dès lors que certains travaux pourraient porter atteinte à l'immeuble, à son intégrité, à sa valeur ...
Or, il a été souligné que le requérant a mis son bien en vente et que plusieurs améliorations devront être réalisées par les acheteurs.
En l'absence d'une suspension de l'acte attaqué, le requérant subirait un préjudice dès lors que les améliorations voulues par la partie adverse seraient effectuées par elle, aux frais du requérant. Le requérant subirait alors un préjudice financier d'autant plus que son bien serait moins attractif pour de futurs acheteurs qui ne pourraient bénéficier des primes à la rénovation".

B. Note d'observations

La partie adverse répond dans les termes suivants:

- " La partie adverse reproduit ci-dessous le courrier adressé à son conseil par le Secrétaire communal (...) qui démontre que les conditions de l'urgence ne sont pas réunies :

«Cher Maître,

Je vous communique les éléments démentant l'urgence.

Le délai de 60 jours donné à M.Tonglet par l'arrêté pour agir est écoulé et l'administration n'a effectivement rien entrepris après ce délai.

Plusieurs raisons à cela.

Le fait que l'arrêté mentionne la faculté de la commune de se substituer au propriétaire n'est rien d'autre que la répétition du pouvoir d'action reconnu à l'administration lorsqu'un arrêté du Bourgmestre n'est pas suivi d'exécution.

En l'occurrence, cette faculté ne pourra être mise immédiatement en oeuvre après l'écoulement du délai imparti à M. Tonglet pour agir car le budget extraordinaire 2016 (c'est-à-dire la part du budget communal réservée aux investissements) ne prévoit aucun article budgétaire pour mener de tels travaux de telle sorte qu'il faudra attendre le budget 2017 et son approbation par l'autorité de tutelle pour que l'article budgétaire créé pour ce type de travaux puisse être exécuté.

Cela nous reporte déjà au moins de février-mars 2017 avant de pouvoir exécuter l'article budgétaire.

A ce moment-là, il faudra lancer une procédure de passation de marché soumise aussi, vu l'ampleur des travaux à entreprendre, à une tutelle de suspension et d'annulation (même selon la nouvelle ordonnance publiée récemment au Moniteur car le seuil de 175.000 euros sera certainement largement dépassé par la remise en état de l'électricité, une nouvelle chaudière à condensation, des châssis respectueux des normes renforcées de PEB et un assèchement de l'immeuble).

Bref le marché ne pourra être notifié à l'adjudicataire qu'après les congés du bâtiment».

Il y a lieu d'en déduire que l'urgence n'est nullement établie.

Subsidiairement, le requérant ne démontre pas les inconvénients graves que lui causerait la réalisation, par la Commune, de certains actes et travaux : le préjudice qu'il invoque manque de sérieux puisqu'il part du postulat selon lequel la partie adverse, en mettant un terme aux problèmes d'humidité, porterait atteinte à la valeur patrimoniale de son bien !

Par ailleurs, contrairement à ce que prétend le requérant, le bien ne risque certainement pas d'être moins attractif pour de futurs acquéreurs puisque les actes et travaux qui seraient entrepris, quod non en l'espèce, auraient pour objectif d'améliorer «la santé» de l'immeuble.

Enfin, si préjudice financier il y a, celui-ci est par essence réparable.

En conclusion, le requérant ne démontre nullement l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Selon l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. Cette urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en oeuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Dans l'exposé des faits justifiant l'urgence que doit contenir sa demande de suspension, le requérant doit établir *in concreto* que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant. Enfin, le

Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

Il s'impose, avant tout, d'observer que, tel que décrit en termes de requête, le péril susceptible de justifier l'urgence requise en vue d'une éventuelle suspension de l'exécution de l'acte attaqué s'inscrit dans l'hypothèse très précisément décrite d'une abstention, par le requérant, de "procéder aux travaux et remises en état demandés" dans le cadre de la procédure qui a mené à l'adoption de l'acte attaqué. La survenance d'un tel péril résulterait sans doute de l'exécution de l'acte attaqué, mais une exécution résultant de la négligence du requérant de "procéder aux travaux et remises en état demandés" dans le cadre de la procédure qui a abouti à l'adoption de l'acte attaqué.

S'agissant ensuite de l'invocation d'un risque de "préjudice grave et difficilement réparable" que pourraient causer au requérante certains travaux initiés par la partie adverse et susceptibles de "porter atteinte à l'immeuble, à son intégrité, à sa valeur...", il suffit de constater qu'un argument ainsi exposé ne rencontre nullement l'exigence de démonstration concrète de l'urgence requise.

Est, enfin, tout aussi indigente l'invocation d'un "préjudice financier" dont la requête ne permet, en rien, de décider qu'elle autoriserait à vérifier la condition d'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'Etat précitées, par exemple au regard d'une précarité particulière à laquelle ce préjudice – à le supposer établi, ce que la procédure n'a pas permis de déterminer avec une vraisemblance élémentaire – exposerait le requérant.

Dans ces circonstances, il s'impose de constater que la condition d'urgence visée à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, n'est pas remplie.

Dès lors que n'est pas remplie l'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, 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, en ce compris les indemnités de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-neuf novembre deux mille seize par :

M.	David DE ROY,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me}	Katty LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Katty LAUVAU.

David DE ROY.