

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.681 du 27 juin 2017

A.217.432/VI-20.637

En cause : **de SPA Gauthier,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

1. la ville de Liège,

ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

2. la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête déposée sur la plateforme électronique le 2 novembre 2015, Gauthier de SPA demande l'annulation des six décisions du 26 juin 2015 du collège communal de la ville de Liège refusant de délivrer les permis de location concernant le logement collectif sis rue Saint-Gilles, 260 à 4000 Liège concernant les différents kots et studios qui le composent (six premiers actes attaqués) ainsi que de la décision du 14 octobre 2015 du Ministre de la Région wallonne ayant dans ses attributions le Logement, de rejeter le recours introduit par le requérant à l'encontre de ces six décisions (septième acte attaqué).

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 27 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 avril 2017 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. Jacques JAUMOTTE, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Sophie ORTEGA, *loco* M^{es} Antoine GRÉGOIRE et Étienne GRÉGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Thomas CAMBIER, avocat, comparaissant *loco* M^e Nathalie VAN DAMME pour la première partie adverse et *loco* M^e Bénédicte HENDRICKX pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme, sauf en ce qui concerne les dépens.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Par un acte authentique du 11 février 1988, Christian de SPA a acheté

une maison d'habitation sise rue Saint-Gilles, 260 à 4000 Liège, d'une contenance de 140 m² et comprenant neuf kots d'étudiant (logement collectif) ainsi qu'un studio d'une superficie supérieure à 28 m².

Ces logements bénéficiaient de permis de location pour une durée de cinq ans délivrés par le conseil communal de la ville de Liège le 11 janvier 2007.

2. En 2015, le requérant et son frère héritent de leur père, Christian de SPA, dudit immeuble.

3. Entre-temps, le 20 mai 2014, dans le cadre, semble-t-il, du renouvellement des permis de location précités, l'intercommunale d'incendie de Liège et environs établit un rapport suite à une inspection effectuée le 16 mai 2014. Dans ce rapport sont formulées les considérations qui suivent :

- " [...] Notre avis intègre les prescriptions :
- du règlement de police relatif aux normes de sécurité et de salubrité applicables aux immeubles susceptibles d'accueillir des logements individuels et/ou collectifs, séance du conseil communal du 17 octobre 1994,
 - des principes énoncés dans l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

Sur base de ces prescriptions et compte tenu de la configuration des lieux, le projet intégrera également les prescriptions particulières suivantes :

O. DESCRIPTION

- Bâtiment principal à rue : sous-sol non compartimenté comprenant un local technique et une chaufferie gaz (70kW) non compartimentée. Ventilation insuffisante du local comprenant les compteurs gaz.
- Rez-de-chaussée : 2 logements communiquant, 2 sorties (avant et arrière du bâtiment donnant dans un lieu sûr). Pas de porte Rf donnant dans le hall d'entrée et compartimentage de parois verticales à réaliser (porte condamnée).
- 1^{er} étage : 1 logement accessible par une porte Rf 1/2 h et parois verticales donnant dans la cage de l'escalier en maçonnerie (+ de 10 cm d'épaisseur);
- 2^{ème} étage : sas accessible par porte Rf ½ h, parois 1 h donnant accès à un logement et la cage de l'escalier menant au 3^{ème} étage.
- 3^{ème} étage: 1 logement sur toute la surface du bâtiment non compartimenté. Echelle extérieure donnant accès au lieu sûr.
- Pas d'exutoire de fumée, pas d'éclairage de sécurité, pas d'extincteurs.
- Bâtiment arrière : rez-de-chaussée : 1 débarras – 1^{er} étage : 1 logement accessible par escalier extérieur – Pas de compartimentage.
- 1 logement en partie arrière dans un bâtiment contigu, accès direct au lieu sûr.

1. AMÉNAGEMENTS INTERIEURS

Les revêtements de parois (murs, plafonds et sols), la décoration et l'isolation seront réalisés au moyen de matériaux ayant la classification reprise dans

l'annexe 5 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

2. COMPARTIMENTAGE

Au sein du volume du bâtiment, les parois intérieures limitant les locaux ou les volumes suivants :

- le sous-sol
- l'ensemble du volume formé par la cage de l'escalier principal et le hall d'entrée
- l'ensemble du volume formé par le logement du 3^{ème} étage y compris l'escalier y menant présenteront une résistance au feu E160 (Rf 1h). Tout accès intérieur à ces locaux ou volumes se fera par un bloc-porte ou portillon E1130 (Rf ½ h).

Une attention particulière sera portée sur les cloisons et espaces obturés au rez-de-chaussée ainsi qu'à la protection des parois du logement du 5^{ème} étage contigües à la cage de l'escalier.

3. RÉSISTANCE AU FEU (RF)

Tous les éléments et portes résistants au feu seront mis en œuvre conformément aux dispositions des articles 2.1 et 2.2 de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

Tous les vantaux des blocs-portes, portillons, etc... résistants au feu seront équipés d'un dispositif de fermeture automatique ou d'un dispositif de fermeture automatique en cas d'incendie.

Ce dispositif de fermeture n'est pas demandé pour les vantaux des blocs-portes d'accès aux appartements.

Les passages de câbles et canalisations au droit des parois résistantes au feu seront protégés par un élément présentant la résistance au feu de la paroi traversée.

Les portes résistantes au feu devront être placées conformément aux conditions de placement sur la base desquelles elles ont obtenu leur classement en matière de résistance au feu.

Elles devront être placées par des placeurs certifiées par l'ISIB ou organisme équivalent.

Pour les resserrages des conduites de fluides, de solides, d'électricité ou d'ondes électromagnétiques, on se reportera utilement à l'annexe 7 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

4. CHAUFFAGE

L'installation gaz ainsi que les appareils qui y sont raccordés seront conformes à la norme NBN 051-003 relative aux «Installations alimentées en gaz combustible plus léger que l'air, distribué par canalisation de gaz» ou à la norme NBN D51-004 relative aux «Installations alimentées en gaz combustible plus léger que l'air, distribué par canalisations : installations particulières».

Cette conformité de l'installation de gaz sera attestée par le procès-verbal de contrôle d'un organisme accrédité pour ces normes.

5. DÉTECTION

Les logements seront chacun équipés d'un (de) détecteur(s) autonome(s) de fumée conformément aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2004 relatif à la présence de détecteurs d'incendie dans les logements.

6. ÉVACUATION - SORTIES DE SECOURS

Sur les chemins d'évacuation, menant vers l'extérieur, les portes battantes s'ouvriront dans le sens de l'évacuation et ne comporteront pas de verrouillage empêchant leur utilisation dans ce sens.

7. ELECTRICITE - ECLAIRAGE DE SECURITE

a) L'installation électrique de l'ensemble des bâtiments devra être contrôlée par un organisme agréé par le Service Public Fédéral Économie, P.M.E., Classes Moyennes et Énergie.

Les remarques et infractions reprises au rapport délivré par cet organisme devront recevoir une suite adéquate sans délai.

b) Un éclairage de sécurité, suffisant pour permettre l'évacuation aisée des occupants dès que l'éclairage normal fait défaut, sera installé aux endroits suivants :

- dans le hall d'entrée principal à proximité de chaque sortie
- sur chaque palier.

Pour cet éclairage de sécurité, les normes NBN EN 1838, NBN EN 50172 et NBN EN-60-598-2-22 seront d'application.

8. MOYENS DE LUTTE CONTRE L'INCENDIE

Un extincteur à eau pulvérisée de 6 litres conforme aux normes de la série NBN EN 3 sera installé dans le hall d'entrée ainsi que sur chaque palier.

Les appareils seront fixés au mur, à + ou 1 m de hauteur, dans des endroits facilement accessibles en tout temps et, si nécessaire, clairement repérés.

9. SIGNALISATION

La signalisation par pictogrammes (sorties, sorties de secours, matériel de lutte contre l'incendie, *etc*), conforme à l'arrêté royal du 17 juin 1997 concernant la signalisation de sécurité et de santé au travail, sera de stricte application. Cette signalisation devra être visible et lisible en toutes circonstances.

Les niveaux seront numérotés. Les chiffres seront placés :

- sur les paliers des cages d'escaliers.

10. CONTRÔLES PÉRIODIQUES

L'installation électrique doit être contrôlée TOUS LES CINQ ANS par un organisme agréé par le Service Public Fédéral Économie, P.M.E., Classes Moyennes et Énergie.

Le matériel de lutte contre l'incendie sera contrôlé, UNE fois l'an, conformément à la NBN S21-050 par une personne compétente d'une société qualifiée pour la maintenance d'extincteurs portatifs.

Pour les installations de gaz (naturel ou G.P.L.), ainsi que les appareils qui y sont raccordés, un contrôle d'étanchéité et de conformité aux normes sera réalisé tous les 2 ans par un organisme accrédité pour les normes NBN D51 003 et D51 004 (installation gaz naturel) et NBN D51 006 (Installations au G.P.L.).

Les blocs-portes résistant au feu seront contrôlés par l'installateur ou un technicien compétent.

Les dates de ces contrôles périodiques ainsi que les constatations faites lors de ceux-ci seront inscrites dans un carnet tenu à la disposition du Bourgmestre ou des Fonctionnaires compétents (Service Régional d'Incendie, Service de la Sécurité et de la Salubrité Publiques, Police Communale, *etc...*).

Toute mention-au-carnet précité-sera signée.

11. REMARQUES

Conformément à l'article 22 de l'Arrêté Royal du 08/11/67 sur l'organisation des Services d'Incendie, le Service de la Prévention sera tenu au courant de l'évolution du dossier et convoqué pour l'inspection des travaux prescrits au présent rapport. Les documents de contrôle et/ou d'entretien des installations de gaz, d'électricité, de chauffage et ainsi que les procès-verbaux des éléments et blocs-portes Rf établis par le laboratoire du feu qui a réalisé les essais seront tenus à notre disposition lors de l'inspection définitive des travaux et/ou l'ouverture de l'établissement. Le Service de la Sécurité et de la Salubrité Publiques sera consulté pour les domaines de sa responsabilité (salubrité, hygiène, autorisation d'exploitation, etc,...)".

4. Le 10 juillet 2014, le bourgmestre de la ville de Liège demande à Christian de SPA que "les travaux demandés par le service d'incendie soient réalisés dans les délais impartis, soit l'ensemble des prescriptions pour le 01/12/2014 au plus tard".

Par une mise en demeure du 18 août 2014, la ville de Liège prévient Christian de SPA que "si à l'échéance ces travaux ne sont pas réalisés, il sera proposé au collège communal de refuser les permis de location".

5.1. Le 30 novembre 2014, le requérant envoie à la ville de Liège un courrier électronique mentionnant, notamment ce qui suit :

" Cependant je remarque que ce rapport ne tient pas compte de certaines modifications effectuées dans le cadre de la demande de 2013 comme par ex. les inspections de gaz et électricité qui ont été déposées à la ville au 1^{er} trimestre 2014. Pourriez-vous dès lors me dire ce qu'il reste à faire? Sur base de cette synthèse, je serai en mesure de planifier tous les travaux restants. En outre, plusieurs points de ce rapport ne semblent pas être adaptés à la maison de mon père sachant qu'on parle d'une simple maison 2 façades avec 1 logement par étage. Ces points nous font plutôt penser à une infrastructure pour un grand immeuble ou un bâtiment commercial. Merci de confirmer qu'il n'y a pas un souci à ce niveau-là.

Voici déjà un relevé des différents points du rapport de pompier :

1. Aménagements intérieurs : que signifient les revêtements de parois, la décoration et l'isolation selon l'annexe 5 de l'AR 7/7/1994 ? Par ailleurs il est précisé «...auxquels les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.»; j'en conclus dès lors que ça ne me concerne pas.
2. Compartimentage : toutes les entrées de logements sont déjà équipées de porte RF (cf. contrôle quelques années auparavant). La cave et le haut de l'escalier au 3^e étage seront modifiés dans le courant de l'année académique.
3. Résistance au feu : ne connaissant pas les normes RF, pourriez-vous m'indiquer quelles sont ces normes afin d'éviter de nouveaux frais d'architecte.
4. Chauffage : je suppose que l'inspection de Verbruggen remise en début d'année confirme que c'est en ordre.
5. Détection : tous les logements sont déjà équipés depuis plusieurs inspections.
6. Evacuation - Sorties de secours : comme dans toutes les maisons, les portes (à rue et arrière) s'ouvrent vers l'intérieur des volumes (entre autres pour des

raisons de pluie et de sécurité - par ex. pour ne pas ouvrir la porte sur un passant). Dès lors je considère que ce n'est pas d'application.

7. Electricité - éclairage de sécurité
 - a. Installation : je suppose que l'inspection de Verbruggen confirme que c'est en ordre.
 - b. Je comprends que des lampes de sortie de secours soient nécessaires pour des lieux publics et commerciaux, mais je suppose que cet article ne s'applique pas à de simples maisons.
 8. Extincteurs : ils seront installés endéans 3 mois.
 9. Signalisation par pictogrammes : cf. 7b. Je suppose que cet article ne s'applique pas à ma situation (sachant que les portes des logements sont déjà numérotées avec l'étage).
 10. Contrôle périodique : les extincteurs seront contrôlés 1x par an. Par contre je ne comprends pas pourquoi les blocs-portes devraient être contrôlés régulièrement. Malgré de nombreuses tentatives pour avancer dans ce dossier avec vos services, je n'ai pas pu obtenir les renseignements nécessaires concernant ce rapport. Il m'est donc impossible d'achever les modifications demandées récemment pour l'échéance du 1er décembre, pourriez-vous me confirmer si les délais proposés ci-dessus sont acceptables ?
- Merci pour votre compréhension".

5.2. Aucune suite ne semble avoir été réservée à ce courriel, que ce soit par le bourgmestre de la ville de Liège ou par l'intercommunale d'incendie.

6. Par six décisions du 26 juin 2015, le collège communal de la ville de Liège refuse les permis de location pour le motif suivant : "- non respect des règlements communaux en matière de sécurité incendie (Art 10-2 du code wallon du Logement)".

Ces décisions constituent les six premiers actes attaqués et ont été notifiées au requérant par un courrier du 18 août 2015.

7. Le 13 septembre 2015, le requérant introduit six recours auprès du Ministre de la Région wallonne ayant le Logement dans ses attributions, recours qui sont rédigés comme suit :

- " Par la présente j'introduis un recours d'annulation contre le refus de permis de location reçu ce 4 septembre 2015 pour les raisons suivantes:
- Le refus de permis de location est insuffisamment justifié : merci de préciser les «règlements communaux en matière de salubrité» et les «règlements en matière de sécurité incendie» ainsi que les articles de ces règlements qui ne sont pas respectés;
 - Comme signalé le 29/11/2014 à votre service, le rapport de l'intercommunale d'incendie de Liège présente de nombreuses erreurs et lacunes, rendant son application impossible (cf. copie de l'email ci-jointe). Les multiples tentatives pour entrer en contact avec le sous-lieutenant Schaeck de l'intercommunale n'ont jamais pu aboutir.

Comme discuté avec Monsieur Lacour ce mardi 9/9/2015, une demande pour un nouveau rapport dûment adapté a été envoyée par email à son adresse marc.lacour@liege.be".

8. Le 14 octobre 2015, un certain Denis SIBILLE envoie au requérant un courrier à l'en-tête du cabinet du Ministre Paul FURLAN rédigé comme suit :

" RECOMMANDE

Nos Références : 14/B/141/RW/PF/DS/IC/L0G/Admin/DD/23/de Spa/perloc

Personne de contact : [...]

Objet : votre recours du 15 septembre 2015

Monsieur,

Suite au recours reçu en date du 15 septembre 2015, j'ai fait procéder à un examen approfondi de votre requête.

A la lecture de l'extrait des procès-verbaux de sa séance du 26 juin 2015, il apparaît que le collège communal de Liège n'a pas autorisé la délivrance des permis de location pour les logements collectifs de 2 unités et le logement individuel situé au 1^{er} étage annexe 1C de l'immeuble sis Rue Saint-Gilles, 5260 à Liège au motif qu'ils ne respectent pas les règlements communaux en matière de sécurité incendie. A cet égard, vous estimez que les décisions de refus du collège sont insuffisamment justifiées dès lors qu'elles manquent de précisions. Toutefois, à la lecture des éléments en ma possession, force est de constater que les décisions du collège ne peuvent être considérées comme étant insuffisamment précises puisqu'elles font clairement référence au rapport du 20 mai 2014 de l'intercommunale d'incendie de Liège et environs SCRL. Pour le surplus, je vous informe qu'il ne rentre pas dans mes compétences de me positionner sur la réglementation applicable au rapport de sécurité incendie. En conséquence, la seule voie de recours possible restant à votre disposition est le Conseil d'Etat. Ce recours doit lui être transmis par recommandé dans les 60 jours de la notification de la décision incriminée. Indépendamment de cette procédure, il vous est également loisible d'adresser une réclamation, au sujet du rapport établi par l'intercommunale, auprès du collège communal de Liège. Considérant ces éléments, j'ai malheureusement le regret de vous informer que je ne peux pas réserver de suite favorable à votre recours.

Copie de la présente est envoyée à la Division du Logement de la Ville de Liège. Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Denis SIBILLE".

Il s'agit du septième acte attaqué.

IV. Recevabilité du recours en ce qui concerne les six premiers actes attaqués

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

Le requérant mentionne que, dans la rigueur des principes du contentieux administratif, la matière des permis de location prévoit un recours administratif organisé par un texte en cas de décision de refus d'octroi de permis de location ou de refus de renouvellement d'un tel permis. S'il s'agit bien d'un recours administratif organisé par un texte, la décision prise sur recours est censée se substituer à la décision d'instance. Dans cette hypothèse, seule la décision du ministre de la Région wallonne statuant sur le recours est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat. Toutefois, la situation est moins claire qu'il n'y paraît puisqu'à la lecture de la décision du Ministre de la Région wallonne du 14 octobre 2015, celui-ci semble considérer qu'il n'est pas dans ses compétences de se positionner sur la réglementation applicable au rapport de sécurité incendie et qu'en conséquence, selon lui, "la seule voie de recours possible restant à votre disposition est le Conseil d'Etat. Ce recours doit lui être transmis par recommandé dans les 60 jours de la notification de la décision incriminée". Autrement dit, le Ministre semble indiquer au requérant que les seules décisions attaquables devant le Conseil d'Etat qui lui causeraient grief seraient les décisions du collège communal de la ville de Liège ayant refusé le renouvellement des permis de location au motif du non-respect du règlement communal en matière de sécurité incendie. C'est la raison pour laquelle le requérant introduit également un recours en annulation contre ces décisions et ce, nonobstant les considérations émises ci-dessus à propos des règles en matière de contentieux administratif. En toute hypothèse, nonobstant ce qui sera décidé concernant la recevabilité de l'un des recours, il conviendrait d'annuler toutes les décisions pour autant que le recours soit fondé et ce, afin de préserver la sécurité juridique.

B. Mémoire en réponse de la Région wallonne

Selon la Région wallonne, les décisions du collège communal de la ville de Liège du 26 juin 2015, qui ont refusé au requérant les permis de location, ont disparu de l'ordonnancement juridique, l'arrêté ministériel s'étant substitué à celles-ci, s'agissant d'un recours en réformation. Il faut, dès lors, en conclure que le recours, en tant qu'il est dirigé contre les décisions du collège communal, est irrecevable.

C. Mémoire en réponse de la ville de Liège

La ville de Liège n'aborde pas cette question.

IV.2. Appréciation

L'article 15 de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location dispose comme suit :

- " Dans les quinze jours de la notification du refus d'octroi du permis, le bailleur peut introduire un recours, adressé par pli recommandé à l'administration.
Le Ministre statue dans les quarante-cinq jours francs prenant cours le jour de la réception du recours.
Si le Ministre n'a pas prononcé l'annulation du refus dans le délai visé à l'alinéa 2, la décision dont recours est confirmée".

En dépit de l'utilisation des mots "peut introduire un recours" et "n'a pas prononcé l'annulation", la disposition précitée organise un recours obligatoire en réformation devant conduire le ministre à substituer sa décision à celle du collège communal qui refuse l'octroi du permis de location.

En l'espèce, la décision du 14 octobre 2015 s'est substituée aux six décisions prises le 26 juin 2015 par le collège communal de la ville de Liège, qui ont disparu de l'ordonnancement juridique, de sorte que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre ces six décisions.

Le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est introduit contre la décision sur recours du 14 octobre 2015.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. Requête

Le requérant fait valoir que la décision sur recours du 14 octobre 2015 est une décision prise dans le cadre du recours administratif organisé par l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 précité. Or, en vertu de cet article, la décision aurait dû être prise par le Ministre de la Région wallonne ayant le Logement

dans ses attributions. La décision ayant été signée par un sieur Denis SIBILLE dont on ne sait rien concernant ses qualités, compétences, *etc.*, il s'ensuit qu'elle a été adoptée par un auteur incompétent et qu'elle est, en conséquence, illégale.

B. Mémoire en réponse de la Région wallonne

La Région wallonne considère au contraire que la décision sur recours du 14 octobre 2015 a bien été adoptée par le Ministre de la Région wallonne, ayant dans ses attributions le logement. En effet, le 14 octobre 2015, la DG04, Département du Logement, a écrit ce qui suit au collège communal de la ville de Liège : "Je vous prie de trouver, en annexe, copie du courrier que Monsieur le Ministre Paul Furlan adresse à Monsieur Gauthier de Spa, en réponse à son recours du 15 septembre 2015". Il s'agit dès lors bel et bien d'une décision prise par le Ministre, et ce quand bien même celle-ci aurait été signée par son chef de cabinet, Denis Sybille. Le Ministre est dès lors l'auteur de l'acte attaqué, le chef de cabinet s'étant limité à signer la décision prise par le Ministre, *in tempore non suspecto*.

S'agissant d'une simple délégation de signature, celle-ci peut être admise dès lors qu'il apparaît à l'examen du dossier administratif que c'est le ministre compétent qui a pris l'acte administratif litigieux.

La Région wallonne estime, en conséquence, que le premier moyen de la requête n'est dès lors pas fondé.

C. Mémoire en réplique

A titre principal, le requérant soutient que la délégation de signature n'existe pas en droit administratif belge et doit s'assimiler à une délégation de pouvoirs. Or, en l'espèce, les conditions de la délégation de pouvoir ne sont pas réunies puisque la délégation ne porte pas sur un acte accessoire et que la preuve de la délégation de pouvoir n'est pas rapportée.

A titre subsidiaire, selon le requérant, la délégation de signature ou autorisation de signer est une technique par laquelle une autorité administrative autorise un agent à signer, voire à rédiger et à signer, l'*instrumentum* d'une décision qu'elle a préalablement arrêtée.

En l'espèce, il n'est pas établi que la personne qui a signé le document soit un agent de l'administration. Il s'agit d'un certain Denis SIBILLE qui, selon l'explication de la Région wallonne, serait le chef du cabinet du ministre. En outre, Denis SIBILLE ne précise pas dans l'acte attaqué qu'il agit sur délégation, soit de pouvoir, soit de signature, et ne met aucune mention en-dessous de son nom.

De plus, aucun élément du dossier ne permet de vérifier que c'est bien le ministre qui aurait pris la décision attaquée.

Par conséquent, l'autorisation de signer n'apparaît pas explicite et les circonstances ne permettent pas de vérifier que c'est bien le ministre compétent qui aurait pris la décision puis qui aurait demandé à un agent dûment habilité pour ce faire de signer sa décision.

V.2. Appréciation

Il n'est pas contesté que c'est le chef de cabinet du Ministre ayant en charge le Logement qui a signé la décision attaquée. La seconde partie adverse soutient que, ce faisant, ce dernier s'est fondé sur une autorisation ou une délégation de signature qui lui aurait été donnée par le Ministre. A cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans le droit administratif belge, la délégation de signature, parfois aussi appelée autorisation de signer et qui ne peut en aucun cas être confondue avec une délégation de pouvoir, est une technique par laquelle une autorité administrative, compétente pour prendre la décision (à savoir le *negotium*), autorise un agent à signer – voire à rédiger et à signer – l'acte (à savoir l'*instrumentum*), qui constate cette décision qu'elle a préalablement arrêtée. Il doit donc être établi, au regard des pièces du dossier administratif, que l'acte qu'il s'agit de signer a bien été précédé de la décision prise par l'auteur compétent et que ce dernier a bien autorisé la délégation de signature, laquelle revient en effet à une substitution de signature sur l'*instrumentum*. *A fortiori* en va-t-il ainsi lorsque la délégation de signature est faite, comme en l'espèce, au profit du chef de cabinet d'un ministre, du fait que les membres des cabinets ministériels, ou des cellules stratégiques qui les remplacent au niveau fédéral, sont les collaborateurs personnels du ministre et non des autorités administratives. Or, en l'espèce, aucune pièce du dossier administratif déposé par la Région wallonne ne permet d'établir que la décision attaquée, en tant que *negotium*, a bien été préalablement prise par le Ministre qui a le Logement dans ses attributions, par exemple par un paraphe ou par une note motivée du Ministre apposée en marge d'une demande.

Si la délégation de signature devait, au contraire, être analysée comme constituant en réalité une véritable délégation de pouvoir, l'illégalité n'en serait que plus flagrante. En effet, outre qu'aucune pièce du dossier administratif ne permet d'établir l'existence tant d'une habilitation à déléguer que d'un acte de délégation, un ministre ne peut déléguer ses pouvoirs à des membres de son cabinet ministériel ou de sa cellule stratégique et ce, pour la raison dont il a été fait état ci-avant.

Il n'apparaît donc pas que la décision attaquée a bien été prise par une personne compétente, avec cette conséquence que le premier moyen de la requête est fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Le requérant

Le requérant invoque la violation de l'article 10 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, en ce que le 3° de cet article dispose que, pour être autorisé à mettre en location un logement collectif ou un logement individuel, ledit logement doit notamment "respecter les règlements communaux en matière de salubrité ainsi que les règlements en matière de sécurité incendie". Il développe comme suit la violation invoquée :

" En l'espèce, est applicable sur le territoire de la ville de Liège un règlement de police relatif aux normes de sécurité et de salubrité applicables aux immeubles susceptibles d'accueillir des logements individuels et/ou collectifs adopté par le conseil communal de la ville de Liège le 17 octobre 1994.

Il s'agit donc d'un règlement communal visé par l'article 10 du Code wallon du Logement.

L'immeuble litigieux est un immeuble ancien qui n'est pas concerné par l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire.

De manière étonnante, l'avis de l'intercommunale d'incendie de Liège et environs scrl fait référence à cet arrêté royal du 7 juillet 1994 alors qu'il ne concerne pas l'immeuble litigieux.

Cela étant, seul le règlement de police communal en matière de sécurité incendie est applicable et ses dispositions doivent donc être en principe intégrées dans le cadre de l'adoption des décisions en matière de permis de location.

En affirmant que le Ministre de la Région wallonne statuant sur recours n'est pas compétent pour apprécier l'application d'une telle réglementation, la décision sur recours prise le 14 octobre 2015 contient une erreur de droit".

B. Défense de la Région wallonne

Dans son mémoire en réponse, la Région wallonne rappelle que l'acte attaqué mentionne :

" A la lecture de l'extrait des procès-verbaux de sa séance du 26 juin 2015, il apparaît que le collège communal de Liège n'a pas autorisé la délivrance des permis de location [...] au motif [que les logements concernés] ne respectent pas les règlements communaux en matière de sécurité incendie".

Pour la Région wallonne, la référence à l'arrêté royal du 7 juillet 1994 précité ne se trouve pas dans l'acte attaqué qui se fonde exclusivement sur l'irrespect des règlements communaux en matière de sécurité incendie. A cet égard, c'est à juste titre, dès lors, que le Ministre se réfère au rapport émis par l'organe compétent, à savoir l'intercommunale d'incendie de Liège et environs qui a jugé que des travaux déterminés devaient être réalisés en vue de respecter les prescriptions applicables en matière d'incendie.

La Région wallonne considère que c'est également à juste titre que la ville de Liège a rappelé au requérant qu'il s'agit-là d'une des missions à la vigilance des autorités locales en application de l'article 135, § 2, alinéa 2, 5°, de la nouvelle loi communale.

En conclusion, conformément à ce que déclare le requérant lui-même, pour bénéficier d'un permis de location, le logement doit notamment respecter les règlements communaux en matière de salubrité ainsi que les règlements en matière de sécurité incendie, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. C'est, dès lors, à juste titre que le Ministre, statuant sur recours, a jugé que les permis de location ne pouvaient être délivrés et ce, en application de l'article 10 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable.

Le deuxième moyen n'est dès lors pas fondé.

A la suite du rapport du premier auditeur concluant cependant au caractère fondé du deuxième moyen, la Région wallonne s'est limitée à solliciter la poursuite de la procédure.

C. Mémoire en réplique

Le requérant conteste la position adoptée par la Région wallonne en faisant valoir ce qui suit:

- " Dans son mémoire en réponse, la Région wallonne prétend que le Ministre se serait valablement référé sur recours au rapport émis par le seul organe compétent pour éclairer l'autorité administrative, à savoir l'intercommunale d'incendie de Liège et environs.

Cette analyse se rattache à l'examen de la motivation formelle de l'acte attaqué (motif d'illégalité externe).

Or, elle ne répond pas au grief qui concerne spécifiquement l'affirmation du Ministre selon laquelle il ne serait pas compétent pour apprécier l'application d'un règlement communal en matière de sécurité et de prévention contre les incendies.

Il est donc contradictoire de soutenir que le Ministre se serait valablement fondé, sur recours, sur le règlement communal mais, en même temps, d'affirmer qu'il ne serait pas compétent pour l'apprécier. Il s'ensuit, par l'effet dévolutif, que l'autorité de recours (le Ministre) connaît de l'ensemble du dossier et qu'elle ne pouvait donc valablement considérer qu'elle n'est pas compétente pour apprécier l'application d'un règlement communal en matière de sécurité et de prévention contre les incendies, et ce d'autant que l'article 10 du Code wallon du Logement prévoit que le respect des règlements constitue une condition de fond pour la délivrance des permis de location.

L'acte attaqué est donc erroné en droit (motif d'illégalité interne et violation de l'article 10 du Code wallon du Logement).

Sous cet angle, rien ne permet de vérifier que l'autorité aurait apprécié le dossier du requérant dans sa globalité, tant en fait qu'en droit, sur recours alors qu'il s'agit, comme le précise bien la Région wallonne, d'un recours en réformation.

Le deuxième moyen est fondé".

VI.2. Appréciation

En application de l'article 10, alinéa 2, 1° à 2°, du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, la délivrance d'un permis de location est, notamment, soumise aux obligations suivantes : 1° respecter des critères de salubrité spécifiques fixés par le Gouvernement, sur la base de l'article 3 du Code; 1°*bis* respecter l'obligation d'équipement en matière de détecteurs d'incendie; et, 2° respecter les règlements communaux en matière de salubrité ainsi que les règlements en matière de sécurité incendie.

En vertu de l'article 11, alinéa 5, du même code, le Gouvernement, d'une

part, fixe les procédures relatives à la déclaration de location ou de mise en location, à l'agrément des personnes visées à l'alinéa 1^{er}, à la délivrance des permis de location, à leur renouvellement, ainsi qu'une tarification maximale des frais d'enquête et, d'autre part, arrête les procédures et les modalités de recours afférentes à la délivrance des permis de location.

C'est en application de cette double habilitation que l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 relatif au permis de location prévoit, en son article 11, § 1^{er}, que le permis de location est délivré ou refusé par le collège des bourgmestre et échevins, et dispose comme suit en son article 15:

- " Dans les quinze jours de la notification du refus d'octroi du permis, le bailleur peut introduire un recours, adressé par pli recommandé à l'administration.
Le Ministre statue dans les quarante-cinq jours francs prenant cours le jour de la réception du recours.
Si le Ministre n'a pas prononcé l'annulation du refus dans le délai visé à l'alinéa 2, la décision dont recours est confirmée".

Il résulte des diverses dispositions qui précèdent que le recours, introduit en application de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004, constitue un véritable recours en réformation et que le ministre wallon du Logement, saisi d'un tel recours, est amené à se prononcer sur l'ensemble du litige qui lui est soumis, quelles que soient par ailleurs les dispositions du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 ou de tout autre arrêté d'exécution dudit code, ou des règlements communaux en matière de salubrité ou d'incendie, dont la violation est alléguée dans ce recours en réformation.

En soutenant, dans la décision sur recours du 14 octobre 2015, qu'il n'entre pas dans les compétences du Ministre wallon du Logement de se positionner, dans le cadre du recours introduit devant lui à l'encontre d'une décision de refus d'octroi d'un permis de location, sur "la réglementation applicable en matière d'incendie", l'auteur de l'acte attaqué commet une erreur manifeste de droit quant à la portée exacte de la compétence du Ministre dans le cadre de l'application de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004. Il importe peu à cet égard que la réglementation d'incendie qui est mise en cause trouve son origine dans un arrêté du Gouvernement wallon ou dans un règlement communal d'incendie. L'on observera à cet égard que l'article 10, alinéa 2, 2°, du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable offre de manière expresse aux communes la possibilité de soumettre, préalablement à leur adoption, les règlements communaux d'incendie qu'elles envisagent d'adopter à l'avis des services du Gouvernement wallon compétents en

matière de logement.

En affirmant par ailleurs, toujours dans la décision sur recours du 14 octobre 2015, qu'il ressort de la lecture des six décisions de refus d'octroi d'un permis de location prises par la ville de Liège, que ces permis ont été refusés "au seul motif que [les logements concernés] ne respectent pas les règlements communaux en matière d'incendie", avec cette conséquence que les divers manquements constatés se fonderaient uniquement sur des règlements communaux en matière d'incendie, il apparaît par ailleurs que l'auteur de l'acte attaqué commet également une erreur de fait. En effet, si les six décisions prises par la ville de Liège ne visent expressément que les règlements communaux en matière d'incendie, sans préciser par ailleurs de quel ou quels règlements il s'agirait précisément, l'auteur de l'acte attaqué passe sous silence la circonstance que le rapport établi le 20 mai 2014 par l'intercommunale d'incendie de Liège et environs, auquel se réfère expressément la ville de Liège dans ses décisions de refus, se fonde aussi sur d'autres motifs, étant d'une part, que les services d'incendie ont également "intégré" dans leur rapport "les principes énoncés dans l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion", et, d'autre part, que divers manquements constatés lors de la visite d'inspection ont été expressément mis en avant par renvoi soit à des dispositions de cet arrêté, soit à des dispositions d'autres arrêtés du Gouvernement wallon, tel l'arrêté du 21 octobre 2004 relatif à la présence de détecteurs d'incendie dans les logements. Il apparaît donc clairement de ce rapport que ne sont pas seulement en cause "les règlement communaux en matière d'incendie".

Outre qu'elle a par ailleurs été prise par un auteur incompétent, il apparaît dès lors que la décision attaquée du 14 octobre 2015 repose tant sur une erreur de droit que sur une erreur de fait.

Le deuxième moyen est, en conséquence, également fondé.

VII. Troisième moyen

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des principes généraux de bonne administration, du principe selon lequel toute autorité doit statuer en toute connaissance de cause, du principe général de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il n'y a cependant pas lieu d'examiner ce moyen, du fait qu'il n'est pas de nature à conduire à une annulation plus étendue de la décision attaquée que celle résultant du caractère reconnu fondé des premier et deuxième moyens.

VIII. Indemnité de procédure

VIII.1. Demandes des parties

Tant le requérant que la Région wallonne et la ville de Liège sollicitent une indemnité de procédure, chaque fois fixée au montant de base.

VIII.2. Appréciation

Compte tenu des circonstances du cas d'espèce, deux de ces parties doivent être reconnues comme ayant succombé au sens de l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à savoir, d'une part, le requérant dans la mesure où son recours, en tant qu'il est dirigé contre les six décisions de refus de permis de location prises par la ville de Liège, est irrecevable et, d'autre part, la Région wallonne dans la mesure où la décision sur recours prise le 14 octobre 2015 est annulée.

Dans le même ordre d'idées, deux de ces parties doivent être reconnues comme ayant eu gain de cause au sens de ce même article, à savoir, d'une part, le requérant dans la mesure où il obtient l'annulation de la décision sur recours prise le 14 octobre 2015 et, d'autre part, la ville de Liège, dans la mesure où le recours, en tant qu'il est dirigé contre les six décisions de refus de permis de location qu'elle a prises, est déclaré irrecevable.

Rien ne justifie par ailleurs que le montant des indemnités de procédure ainsi sollicitées soit d'office réduit.

Il y a, en conséquence, lieu d'accorder une indemnité de procédure au requérant à charge de la Région wallonne et une indemnité de procédure à la ville de Liège à charge du requérant, ces indemnités étant chaque fois liquidées au montant de base de 700 euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée en tant qu'elle est dirigée contre les six décisions de refus de permis de location sollicités par Gauthier de SPA, prises par la ville de Liège le 26 juin 2015.

Article 2.

La décision prise le 14 octobre 2015 au nom du Ministre de la Région wallonne ayant le Logement dans ses attributions (Réf. : 14/B/141/RW/PF/DS/IC/LOG/Admin/DD/23/de Spa/perloc) de rejeter le recours introduit par Gauthier de SPA le 15 septembre 2015 à l'encontre des six décisions de refus de permis de location prises par la ville de Liège le 26 juin 2015 est annulée.

Article 3.

Une indemnité de procédure, liquidée au montant de base de 700 euros, est accordée au requérant, à charge de la Région wallonne.

Une indemnité de procédure, liquidée au montant de base de 700 euros, est accordée à la ville de Liège, à charge du requérant.

Les autres dépens, liquidés au montant de 200 euros, sont mis à charge du requérant et de la Région wallonne, à concurrence de la moitié chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-sept juin deux mille dix-sept par :

MM. Jacques JAUMOTTE,
David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Jacques JAUMOTTE.