

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 247.288 du 11 mars 2020

A. 230.289/VI-21.721

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^e Louis DEHIN, avocat,
 Mont Saint-Martin 68
 4000 Liège,

contre :

1. **le Bourgmestre de la ville de Liège,**
2. **la ville de Liège,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
 place des Nations Unies 7
 4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2020, la requérante demande notamment la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision adoptée le 21 janvier 2020 par le Bourgmestre de la Ville de Liège décrétant inhabitable un immeuble sis XXXX de sa notification l'immeuble objet de la mesure d'inhabitabilité et à son propriétaire d'en interdire par toutes voies de droit l'occupation ou toute relocation ou réoccupation après le départ des occupants actuels ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 février 2020.

Le dossier administratif a été déposé. La partie adverse s'est abstenue de déposer une note d'observations.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et 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^{me} Florence Piret, conseiller d'État, Président f.f., a exposé son rapport.

M^e Louis Dehin, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Guillaume Poulain, *loco* M^e Florence Natalis, avocat, comparaisant pour la deuxième partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

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. Exposé des faits utiles

1. La requérante est locataire d'un logement situé au premier étage d'un immeuble sis XXXX.

2. Le 7 mars 2018, le Département Prévention de la Zone de secours Liège 2 (I.I.L.E. - SRI) procède à une inspection de l'immeuble précité, en présence du propriétaire des lieux.

3. Le 7 juin 2018, les services de l'I.I.L.E.-SRI établissent, suite à cette visite, un rapport à l'adresse du Bourgmestre de la Ville de Liège. Diverses remarques y sont formulées en matière de détection de fumée, d'évacuation – sorties de secours, de compartimentage, de résistance au feu, d'exutoire de fumée et de contrôles périodiques. Il est conclu que « [d]ans l'attente du respect de ces mesures nous ne pouvons émettre qu'un avis défavorable quant à la sécurité incendie des logements ».

4. Le 2 octobre 2018, le Bourgmestre de la Ville de Liège notifie les conclusions du rapport au propriétaire de l'immeuble litigieux et lui ordonne de réaliser les travaux requis dans un délai de 12 mois, une visite de contrôle et un rapport favorable de la Zone de secours Liège 2 IILE/SRI devant attester de la bonne et entière exécution des mesures prescrites et de la mise en conformité de l'immeuble sur le plan de la prévention des incendies.

Il est également précisé ce qui suit :

« Dans le cas où le rapport du Département Prévention de l'IILE s'avérerait défavorable, ou si aucun rapport du même Département ne parvient au S.S.S.P. de la Ville dans le délai rappelé ci-avant, un arrêté de police décrétant l'immeuble [inhabitable] dans sa globalité pourra intervenir ».

5. Par un courrier du 29 novembre 2019, le Bourgmestre de la Ville de Liège écrit au propriétaire de l'immeuble et à ses occupants pour les prévenir de la prise imminente d'un arrêté de police portant sur l'inhabitabilité de l'immeuble, en constatant que les travaux requis n'ont pas été réalisés dans le délai imparti. Il invite les personnes concernées à faire valoir leurs moyens de défense dans les 21 jours calendrier à dater de la notification de ce courrier et les informe qu'elles peuvent également solliciter « au plus tard sept jours avant l'échéance du délai de 21 jours calendrier évoqué ci-avant, une entrevue avec l'agent en charge du dossier ». Il indique encore que « passé le délai de 21 jours calendrier précité, l'arrêté de police sus-évoqué pourra intervenir ».

Dans ce courrier, sont notamment visés « la Nouvelle loi communale et plus particulièrement les articles 133, alinéa 2, et 135, paragraphe 2 » ainsi que « le rapport de la Zone de secours Liège 2 IILE daté du 7 juin 2018 », dont il ressort que l'immeuble litigieux « présente des manquements susceptibles de constituer un trouble à la sécurité publique ».

Le pli recommandé, adressé à la requérante, est déposé auprès des services postaux le 3 décembre 2019. Il ressort des pièces jointes à la requête qu'elle n'a pas réceptionné ce courrier, « retourné à l'expéditeur ».

6. Le 21 janvier 2020, le Bourgmestre de la Ville de Liège décrète l'inhabitabilité de l'immeuble litigieux et ordonne à tout occupant d'évacuer celui-ci dans un délai maximal de trois mois à dater de la notification de l'arrêté et à son propriétaire d'en interdire par toutes voies de droit l'occupation ou toute relocation ou réoccupation après le départ des occupants actuels.

Cet arrêté est motivé comme il suit :

« Considérant qu'il ressort du rapport du Département Prévention de la Zone de secours Liège 2 IILE-SRI du 7 juin 2018 et des constatations effectuées dans l'immeuble sis XXXX que celui-ci constitue un trouble à la sécurité publique;
Qu'en effet, la conformité de celui-ci sur le pan de la prévention des incendies n'est pas garantie ce qui induit une menace d'incendie et d'explosion avec les conséquences dévastatrices qui peuvent en résulter dans le voisinage;
Considérant que M. P.L., titulaire de droits réels sur l'immeuble, a été informé des constatations précitées par un courrier daté du 2 octobre 2018;
Considérant que pour faire cesser le trouble décrit ci-dessus, il avait été enjoint aux personnes concernées de remédier aux manquements dénoncés par le Département Prévention de la Zone de secours Liège 2 IILE-SRI et de produire, dans un délai

raisonnable, un rapport favorable de ce Département attestant de la mise en conformité de l'immeuble sur le plan de la prévention des incendies;
Considérant qu'à l'échéance du délai prescrit, le document requis n'a pas été produit;
Considérant que, par courrier recommandé du 29 novembre 2019, propriétaire et occupants ont été informés de l'imminence de la prise d'un arrêté d'inhabitabilité sur cet immeuble du fait qu'il n'avait pas été réservé un suivi adéquat à des prescriptions en matière de sécurité publique;
Qu'un délai de 21 jours a été laissé aux personnes concernées pour faire connaître d'éventuelles remarques ou demander à être entendues;
Considérant qu'il n'a pas été fait usage de ce droit;
Sur proposition de M^{me}. [C.B.], 1^{ère} Directrice spécifique au Service Sécurité et Salubrité publique, dans son rapport de suivi du dossier du 8 octobre 2019 [...]. ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notifiée à la requérante par pli recommandé déposé auprès des services postaux le 22 janvier 2020. Il ressort des pièces jointes à la requête qu'elle n'a pas réceptionné ce courrier, « retourné à l'expéditeur ».

IV. Mise hors de cause de la première partie adverse

La décision attaquée a été adoptée par le Bourgmestre en sa qualité d'organe de la Ville de Liège, laquelle est donc la partie adverse. Le Bourgmestre doit dès lors être mis hors de cause.

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Thèses des parties

La requérante expose qu'elle est locataire, depuis six ans, de l'appartement non-meublé situé au premier étage de l'immeuble litigieux et que l'acte attaqué la prive de son logement et l'oblige à quitter les lieux dans les trois mois. Elle estime qu'il est impossible d'obtenir une mesure de référé ordinaire dans un tel laps de temps.

Elle ajoute qu'elle est handicapée, qu'elle est souvent couchée, qu'elle se déplace difficilement « même pour décrocher le parlophone », que « s'il s'agit d'un inconnu, il ne lui laisse pas le temps de se lever et de se déplacer jusqu'à l'appareil », qu'elle « est donc tributaire de son propriétaire et de ses voisins pour la réception de son courrier et *a fortiori* pour se déplacer au bureau de poste ». Elle explique que l'avis de passage, relatif à la notification de l'acte attaqué, a été déposé le 23 janvier 2020, « soit quelques jours ouvrables avant son hospitalisation du 5 au 8 février 2020 », qu'elle se préparait « à subir une intervention lourde », que se trouvant « dans

un état de disposition particulier, [elle] n'a pu prendre connaissance de l'avis avec l'ensemble du courrier accumulé qu'au plus tôt à son retour de la clinique le 9 février », qu'à « cette date, le pli ne pouvait plus être retiré (à partir du 8) », qu'elle n'a eu connaissance de l'existence de l'acte attaqué que lors de la visite d'un voisin le 9 février qui lui a signalé que l'immeuble était « fermé », que, le 12 février, le propriétaire des lieux lui a expliqué la situation et qu'elle a, par mail du 13 février, mandaté un conseil. Elle ajoute que son conseil a pris contact avec la Ville de Liège le 19 février 2020 pour avoir accès au dossier et a introduit le présent recours le 20 février 2020.

La requérante précise encore qu'elle est actuellement dans l'incapacité de déménager, qu'elle vient de subir une opération qui lui impose un repos complet de près de deux mois et un suivi médical contraignant. Elle ajoute que son logement lui apporte un entourage social qui lui permet d'éviter un placement et qu'il lui est difficile de trouver à louer un autre appartement aussi « bon marché » de cette configuration. Elle en déduit que l'acte attaqué « mettra brutalement fin à cette situation et [lui] causera de ce fait un préjudice quasi irréparable ».

La partie adverse renvoie aux pièces du dossier administratif et s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué. L'urgence ne peut être reconnue que si la requérante établit que la mise en œuvre 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.

Par ailleurs, l'article 17, § 4, des lois coordonnées précitées prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande selon la procédure de suspension ordinaire. La recevabilité de la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence suppose encore que la requérante ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'elle craint de subir.

L'acte attaqué décrète que l'immeuble litigieux est inhabitable et ordonne à tous ses occupants de l'évacuer dans un délai maximal de trois mois à dater de sa

notification.

L'obligation faite à la requérante de quitter à brève échéance un logement qu'elle occupe depuis six ans constitue un inconvénient suffisamment sérieux pour que l'on ne puisse imposer à la requérante de le supporter jusqu'à ce qu'une décision au fond ou même en suspension ordinaire intervienne. Il en va d'autant plus ainsi, d'une part, que la requérante est une personne handicapée qui a récemment subi une intervention chirurgicale lourde et qui se trouve actuellement dans l'incapacité d'entreprendre un déménagement et, d'autre part, qu'il ne résulte d'aucune pièce du dossier qu'une solution de relogement crédible lui ait été offerte.

Par ailleurs, il ne peut être reproché à la requérante de ne pas avoir agi avec toute la diligence requise pour introduire son recours devant le Conseil d'État, compte tenu des circonstances très particulières qu'elle invoque pour justifier n'avoir effectivement pris connaissance de l'existence de l'acte attaqué qu'à son retour de son séjour à la Clinique. L'opération chirurgicale qu'elle y a subie ainsi que la situation médicale et personnelle dans laquelle elle se trouvait avant cette intervention sont attestées par les pièces qu'elle dépose en annexe de la requête. Il est, par ailleurs, établi que la requérante n'a pas réceptionné le courrier du 29 novembre 2019 par lequel le Bourgmestre de la Ville de Liège l'invitait à faire valoir ses observations sur la mesure qu'il envisageait de prendre. Aucun élément du dossier ne permet d'affirmer que la requérante pouvait prévoir que l'acte attaqué serait adopté.

L'urgence et l'extrême urgence sont établies.

VI. Du caractère sérieux du moyen unique

VI.1. Thèses des parties

La requérante prend un moyen unique de la violation « des articles 22 et 23, al. 2, 3°, de la Constitution, article de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, de l'excès de pouvoir, de l'article 135 de la nouvelle loi communale, de la violation la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dont son article 3, de la méconnaissance 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 et de son arrêté d'exécution, soit l'Arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion auxquels les bâtiments nouveaux doivent satisfaire, de la fausse motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation ». Dans une première branche, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas mentionner la base légale sur laquelle il se fonde pour mettre fin à l'occupation de l'immeuble dans lequel elle a son domicile,

ainsi que de ne donner « aucune justification de la proportionnalité de la mesure ». Elle en déduit que le Bourgmestre de la Ville de Liège a, à tout le moins, manqué aux obligations de motivation qui s'imposent à lui, dont notamment la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La partie adverse renvoie aux pièces du dossier administratif et s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

L'acte attaqué ne mentionne aucune disposition légale ou réglementaire sur la base de laquelle elle a été rendue, de sorte que la partie adverse a méconnu l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. L'omission d'une référence à un fondement juridique ne constitue cependant pas un vice susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque ce fondement peut être déterminé aisément et avec certitude ou lorsqu'il résulte des circonstances de l'affaire que le requérant connaissait ce fondement juridique.

La mesure qui déclare un bien inhabitable et prononce une interdiction d'occupation peut être fondée sur les dispositions de la Nouvelle loi communale, relatives à la police administrative générale, ou sur le Code du logement, lequel contient également des dispositions relatives à la sécurité contre les risques d'incendie des logements. Il s'agit de deux polices administratives distinctes qui fondent l'intervention du bourgmestre sur des critères d'intervention spécifiques et induisent l'application de régimes juridiques différents. En l'occurrence, les seules références de l'acte attaqué à « un trouble à la sécurité publique » ou aux conséquences d'un incendie sur le « voisinage » ne suffisent pas *prima facie* à déterminer « aisément et avec certitude » le fondement législatif de l'arrêté attaqué.

Par ailleurs, la requérante apporte la preuve qu'elle n'a pas réceptionné le courrier d'avertissement du 29 novembre 2019 par lequel le Bourgmestre l'invitait à faire valoir ses observations sur la mesure d'inhabitabilité qu'il envisageait de prendre. Si ce courrier mentionne bien la base légale sur laquelle se fonde la mesure envisagée, la partie adverse ne démontre pas que la requérante en avait connaissance ou qu'elle ne pouvait ignorer le fondement juridique de son intervention.

Le moyen unique, en sa première branche, est sérieux, en ce qu'il invoque la violation de l'exigence de motivation formelle.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de

l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

VII. Dépersonnalisation

La requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le Bourgmestre de la Ville de Liège est mis hors de cause.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du Bourgmestre de la Ville de Liège du 21 janvier 2020 déclarant inhabitable l'immeuble sis XXXX et ordonnant à tout occupant de l'évacuer et à son propriétaire d'en interdire par toutes voies de droit l'occupation ou toute relocation ou réoccupation après le départ des occupants actuels.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêté est ordonnée.

Article 4.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la requérante ne sera pas mentionnée.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre
siégeant en référé, le 11 mars 2020 par :

Florence Piret,
Katty Lauvau,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Florence Piret