

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 247.856 du 22 juin 2020

A. 230.887/VI-21.773

En cause :

- 1. l'association sans but lucratif « SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIÉTAIRES ET COPROPRIÉTAIRES »** en abrégé SNPC,
- 2. DECLERCQ Daniel,**
- 3. DEMIL Pascale,**

ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc Rigaux, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nicolas Bonbled et Camila
Dupret Torres, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 juin 2020, l'association sans but lucratif « Syndicat National des Propriétaires et Copropriétaires » en abrégé SNPC, Daniel Declercq et Pascale Demil demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté de pouvoirs spéciaux du numéro 2020/023 du 20 mai 2020, publié au Moniteur Belge le 29 mai 2020, interdisant temporairement les expulsions domiciliaires jusqu'au 31 août 2020 du chef de violation de forme substantielle prescrite à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir ».

II. Procédure

Il est fait application de l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite et des arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite.

Une ordonnance du 4 juin 2020 a fixé les règles procédurales applicables à l'examen du présent recours.

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

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.

Les parties ont déposé des notes complémentaires.

Les parties ont communiqué leurs dernières observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a émis un avis écrit, conforme au présent arrêt.

À la suite de la communication de cet avis aux parties, les débats ont été clos et l'affaire a été prise en délibéré.

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

Selon la relation qu'en donnent les requérants, les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

« En date du 19 mars 2020, le Parlement bruxellois prend une ordonnance visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale dans le cadre de la Crise sanitaire du Covid-19 ;

L'article 2, § 1^{er} de cet arrêté est ainsi rédigé :

- " Art. 2. § 1^{er}. Afin de permettre à la Région de Bruxelles-Capitale de réagir à la pandémie de COVID-19, le Gouvernement peut prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter d'urgence, sous peine de péril grave, toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences, notamment dans les domaines suivants :
- l'adaptation des textes légaux relatifs aux délais fixés par la législation de la Région de Bruxelles-Capitale ou adoptés en vertu de celle-ci ;
 - l'adaptation des textes légaux relatifs aux domaines impactés par la crise et relevant des matières régionales ;
 - la prise en charge des effets socio-économiques de la pandémie ;

- les mesures liées à la prévention et la sécurité sur le territoire régional ;
- les mesures sanitaires urgentes en relation avec les matières régionales ;
- les mesures relatives à la fonction publique régionale." ;

Cette habilitation est accordée pour une durée de trois mois à dater de son entrée en vigueur, soit, en l'espèce, au 20 mars 2020 ;

Cette ordonnance court donc jusqu'au 20 juin 2020 ;

Le 17 mars 2020, le Ministre Président de la Région de Bruxelles-Capitale prend un arrêté interdisant les expulsions domiciliaires ;

On peut y lire :

" Article 1^{er}. Est interdit jusqu'au 3 mai 2020 inclus [modifié le 3 avril 2020] toute expulsion physique domiciliaire.
Article 2. L'exécution de toutes les décisions judiciaires et administratives ordonnant une expulsion de domicile est automatiquement suspendue jusqu'au 3 mai 2020 inclus." ;

Cet arrêté était pris sur base notamment de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, de la loi provinciale du 30 avril 1836, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes ;

N'était en tout hypothèse pas visée dans cet arrêté l'ordonnance du 19 mars 2020 précitée ;

Ces mesures seront prolongées par un arrêté du Ministre Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 avril 2020, jusqu'au 3 mai 2020 ;

Depuis le 3 mai 2020 il n'y a plus aucune mesure de prolongation prise par le Ministre Président, en vertu des textes précités ;

En date du 30 avril 2020, un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux est rédigé ;

Le 8 mai 2020, le Conseil d'Etat, section législation, reçoit du Ministre Président du Gouvernement de la Région Bruxelles-Capitale, une demande visant à communiquer un avis dans un délai de 5 jours ouvrables sur un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux numéro 2020/023 interdisant temporairement les expulsions domiciliaires jusqu'au 30 juin 2020 inclus ;

Le Conseil d'Etat rendra un avis sur ce texte, en date du 14 mai 2020 (n°67387) ;

On peut y lire notamment :

" 5.1. Dans la mesure où il concerne le logement privé et social, le projet de disposition peut être intégré dans la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de logement , y compris le logement social , et en ce qui concerne les règles spécifiques relatives à la location de biens ou parties de biens destinés à l'habitation

5.2. Toutefois, la question se pose de savoir si la disposition proposée, dans sa formulation générale, doit être comprise de telle sorte qu'elle couvre également les situations d'expulsion de lieux où il n'existe aucun droit ou titre d'occupation. La loi du 18 octobre 2017 'relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui' a inséré dans le code pénal et le code judiciaire un certain nombre de dispositions qui permettent, entre autres, d'introduire une action devant le juge de paix en vue de l'expulsion des lieux occupés sans droit ni titre. Comme ces situations 'se produisent en dehors de toute relation contractuelle et sans le consentement, et

même à l'insu, du propriétaire ou du titulaire d'un titre ou d'un droit sur le bien concerné', elles ne relèvent pas de la compétence régionale en matière de logement, comme l'a confirmé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 39/2020 du 12 mars 2020.

(...)

Il serait possible d'interpréter le projet de règlement conformément à la compétence en supposant que seules les expulsions de logements locatifs privés ou sociaux sont visées, de sorte qu'il ne s'applique pas aux situations d'expulsions de lieux qui sont occupés sans droit ni titre. On peut toutefois déduire de l'argumentation du mandataire que c'est précisément l'intention d'étendre le régime à ces situations et qu'il considère que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'portant réforme des institutions' peut être invoqué à cette fin. Il faut pour cela que la disposition en question soit nécessaire à l'exercice des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, que la matière se prête à une réglementation différenciée et que l'impact de la disposition en question sur la matière soit seulement marginal.

Indépendamment de la question de savoir si cette dernière condition de l'impact marginal est remplie, étant donné que la réglementation fédérale relative à l'expulsion des lieux concernés sans droit ni titre est simplement abrogée, même si pour une période limitée, le Conseil d'État a de sérieux doutes quant au respect de la condition de nécessité, comme on peut le voir dans ce qui suit.

Tout d'abord, conformément à l'article 1344*decies*, premier alinéa, du Code judiciaire, le juge de paix peut déjà décider que 'en raison de circonstances exceptionnelles et graves, notamment les possibilités de reloger la personne qui occupe un lieu sans droit ni titre dans des conditions suffisantes respectant l'unité, les ressources financières et les besoins de la famille, en particulier pendant l'hiver, un délai plus long s'avère justifié' que le délai de huit jours qui s'applique normalement pour l'exécution de l'expulsion. Ce délai peut donc être porté à un mois au maximum si le droit ou le titre appartient à une personne physique ou à une personne morale de droit privé et à six mois au maximum si le droit ou le titre appartient à une personne morale de droit public.

Deuxièmement, conformément à l'article 1344*novies* § 5 du Code judiciaire, le centre public d'aide sociale doit, de la manière la plus appropriée, offrir une assistance dans le cadre de sa mission légale. Cette assistance est particulièrement pertinente pour les personnes sans domicile fixe auxquelles le représentant fait référence.

6. Ainsi, l'article 3 du projet prévoit que toute décision administrative ou judiciaire ordonnant une expulsion est suspendue jusqu'au 30 juin 2020, à l'exception des expulsions motivées par une menace grave et immédiate pour l'ordre public.

La question se pose quant au fondement juridictionnel de la possibilité de suspendre les décisions judiciaires, tant en ce qui concerne les expulsions qui peuvent relever de la compétence régionale en matière de logement (voir observation 5.1) qu'en ce qui concerne les expulsions de lieux occupés sans droit ni titre (voir observation 5.2). Le délégué a déclaré ce qui suit :

(...)

Il ressort clairement de l'argumentation de l'agent qu'il considère que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 peut également être invoqué pour ce projet de disposition. Mais là encore, le Conseil d'État a de sérieux doutes quant à la

condition de nécessité, compte tenu de la marge d'appréciation dont dispose déjà le juge dans les litiges relatifs à l'expulsion, qu'il s'agisse de litiges locatifs, de litiges relatifs au logement social ou à l'occupation de lieux sans droit ni titre. Ce pouvoir discrétionnaire permet de reporter l'expulsion pendant un certain temps, afin de prendre en compte les risques exposés par le représentant. On peut donc se demander pourquoi il est nécessaire, en outre, de suspendre toute décision judiciaire d'expulsion de manière générale et sans discrimination, compte tenu également du principe de la séparation des pouvoirs et du droit d'accès à la justice, et de l'obligation de principe qui en découle pour le législateur de respecter les décisions judiciaires

7. L'article 4 du projet exclut des mesures prévues aux articles 2 et 3 les expulsions qui sont justifiées par une menace grave et immédiate pour l'ordre public.

Outre les objections juridictionnelles à ces mesures (voir commentaires 5 et 6), la notion de 'menace grave et imminente pour l'ordre public' est particulièrement floue. Le concept n'est pas non plus développé ou illustré davantage dans la formulation introductive, sauf pour la déclaration selon laquelle l'exception doit être interprétée de manière restrictive. En outre, la question se pose de savoir qui doit appliquer cette notion dans la pratique. Pour les expulsions sur lesquelles le juge n'a pas encore statué, ce sera le juge, mais pour les expulsions qui ont déjà été ordonnées par une décision administrative ou judiciaire, ce n'est pas clair, ce qui entraîne une insécurité juridique. Il n'est pas facile de voir comment cette évaluation peut être laissée à un huissier de justice. Ce problème se pose également pour le maire, qui est tenu de reloger le ménage expulsé en cas de danger grave et immédiat pour l'ordre public. Indépendamment des objections juridictionnelles susmentionnées, cette notion devra être clarifiée.

(...)

10. Conformément à la deuxième phrase de l'article 6 du projet, l'application de la décision à prendre peut être prolongée pour une période de deux mois se terminant le 31 août 2020.

Conformément à l'article 5, paragraphe 1, alinéa 1 de l'ordonnance du 19 mars 2020, l'autorisation au titre de laquelle la décision à prendre est délivrée est valable trois mois à compter de son entrée en vigueur, soit jusqu'au 20 juin 2020. Conformément au deuxième alinéa de la disposition précitée, ce délai de trois mois peut être prolongé une fois pour une période de trois mois.

Avec une telle disposition dans la décision à prendre, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'autoriserait à adapter la date de fin de la période même après la fin des pouvoirs spéciaux accordés par l'ordonnateur.

Toutefois, le gouvernement ne peut pas s'octroyer de pouvoirs spéciaux. Ce pouvoir est dévolu uniquement à l'autorité d'autorisation elle-même.

La conclusion est donc que la prorogation de l'application de la décision à prendre ne peut avoir lieu que pendant la période de validité des pouvoirs spéciaux sur la base desquels la décision est prise." ;

Suite à cet avis, la partie adverse prendra l'acte attaqué intitulé, arrêté de pouvoirs spéciaux numéro 2020/023 interdisant temporairement les expulsions domiciliées jusqu'au 31 août 2020 inclus :

" Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,
Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles et notamment son article 6;
Vu la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;

Vu le Code bruxellois du Logement;
Vu l'ordonnance du 19 mars 2020 visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19;
Vu l'urgence visant à interdire temporairement les expulsions domiciliaires jusqu'au 31 août 2020 afin d'éviter que des habitants de la Région ne se retrouvent sans logement ou sans solution pérenne de relogement dans le contexte de pandémie dû au coronavirus covid-19;
Vu l'avis 67.387/3 du Conseil d'Etat rendu le 14 mai 2020 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;
Considérant la qualification de l'OMS du coronavirus COVID-19 comme une pandémie en date du 11 mars 2020;
Considérant qu'en date du 16 mars 2020, l'OMS a relevé à son degré maximum le niveau de la menace liée au COVID-19 qui déstabilise l'économie mondiale et se propage rapidement à travers le monde;
Vu le principe de précaution dans le cadre de la gestion d'une crise sanitaire internationale;
Vu l'urgence et le risque de précaution qui impliquent que lorsqu'un risque grave et potentiel ayant un certain degré de probabilité a été détecté, il revient aux autorités publiques d'adopter des mesures de protection urgentes et provisoires au niveau le plus approprié pour ce faire;
Considérant que les mesures actuelles et à venir prises pour limiter la propagation du virus dans la population en particulier les mesures dites 'de distanciation sociale' recommandées par le Conseil National de Sécurité traduites par arrêtés du Ministre de de la Sécurité et de l'Intérieur des 23 mars, 3 avril et 17 avril 2020 et du 8 mai sont de nature à ralentir toute forme d'activité sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, à fragiliser l'activité socioéconomique de la Région et à placer les publics fragilisés dans une plus grande précarité;
Considérant l'arrêté du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 mars 2020 suspendant l'exécution des décisions d'expulsion domiciliaire jusqu'au 3 avril 2020 prolongé jusqu'au 3 mai 2020 inclus;
Considérant que l'urgence du fait de la rapidité de la propagation de la pandémie et de la nécessité de la contenir et de l'atténuer sur le territoire bruxellois afin de préserver la santé publique de même que la capacité d'accueil des infrastructures hospitalières bruxelloises perdure;
Considérant par conséquent que la prolongation des mesures d'interdiction temporaire des expulsions est indispensable; que celle-ci est en effet de nature à diminuer les contaminations et partant de permettre aux services de soins intensifs d'accueillir les patients gravement atteints dans les meilleures conditions possibles et, d'autre part, de donner aux chercheurs plus de temps pour trouver des traitements efficaces et mettre au point des vaccins;
Considérant que cette mesure est également de nature à protéger les personnes les plus vulnérables économiquement et les plus fragilisées par rapport à la propagation du virus; que les autorités publiques doivent être vigilantes et mettre en œuvre tous les moyens pour préserver la santé publique avec une attention particulière pour les personnes les plus fragilisées et précarisées;
Considérant que le relogement des personnes expulsées est au surplus difficile sinon impossible du fait des mesures de distanciation sociale et du ralentissement de l'économie qui en découle; que le relogement des ménages ne sera bien souvent possible qu'après la levée des mesures de distanciation sociale et une nécessaire période de remise en route de l'activité économique;
Considérant qu'en vertu de l'article 2 de l'ordonnance du 19 mars 2020 visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19, le Gouvernement peut prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter d'urgence, sous peine de péril grave, toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences, notamment dans l'adaptation des textes légaux relatifs aux domaines impactés par la crise et relevant des

matières régionales ou la prise en charge des effets socio-économiques de la pandémie;

Considérant que les régions sont compétentes pour régler l'ensemble de la matière du logement ainsi que pour les règles relatives à la location de logements;

Considérant l'absolue nécessité de garantir un logement pour tous en cette période de pandémie pour éviter que des personnes se retrouvent à la rue sans solution pérenne de relogement;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'interdire les expulsions domiciliaires jusqu'au 31 août 2020; que sont dès lors visées par le présent arrêté toutes les expulsions de logement affectée au domicile ou à défaut à la résidence;

Considérant que le loyer ou une indemnité d'occupation forfaitaire ou correspondant à l'état du bien reste due pendant la période temporaire d'interdiction de l'expulsion;

Considérant que les expulsions motivées par un péril grave et imminent pour la sécurité publique et/ou pour ses habitants, non compatibles avec la date du 31 août 2020, restent possibles à condition que les personnes expulsées aient reçu une proposition de relogement; que cette exception est d'interprétation restrictive;

Considérant que la mesure d'interdiction ainsi encadrée est limitée et proportionnée;

Considérant qu'en vertu de l'article 4 § 1 et § 2 de l'Ordonnance du 19 mars 2020 visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19, le présent arrêté devra être confirmé par le Parlement de la région de Bruxelles-Capitale;

Sur la proposition de la Secrétaire d'Etat en charge du Logement, Arrête :

Article 1^{er}. Le présent arrêté règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Art. 2. Toute expulsion domiciliaire est interdite jusqu'au 31 août 2020 à l'exception des expulsions justifiées par un péril grave et imminent pour la sécurité publique incompatible avec la date du 31 août 2020.

Art. 3. Les forces de police sont chargées de veiller au respect du présent arrêté, au besoin par la contrainte et/ou la force.

Art. 4. Les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur le jour de leur publication au Moniteur belge.

Art. 5. La Secrétaire d'Etat en charge du Logement est chargée de l'exécution du présent arrêté.

Bruxelles, le 20 mai 2020.

Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale :

R. VERVOORT,

Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale" ;

Il s'agit de l'acte attaqué ».

IV. Urgence

V.1. Thèse des requérants

A. Requête

La requête ne comporte pas de titre spécifique relatif à l'urgence. Sous le titre « IV. L'extrême urgence » de leur requête, les requérants émettent les considérations suivantes :

« Les requérants ont pris connaissance au plus tôt de la publication de l'acte attaqué le vendredi 29 mai 2020 ;

Ils déposent leur requête en suspension d'extrême urgence le mercredi 3 juin, soit le deuxième jour ouvrable qui suit la publication de l'acte attaqué ;

De ce point de vue, la diligence des requérants ne peut être mise en cause dans le cadre de la recevabilité ;

Par ailleurs, le délai endéans lequel le Conseil d'Etat statue sur un recours en suspension varie entre trois et quatre mois et est parfois plus long ;

Le délai d'annulation est quant à lui encore plus long ;

En toute hypothèse, tant le dépôt d'une requête en suspension qu'en annulation ne permettrait pas d'aboutir à un arrêt de suspension ou d'annulation antérieurement à la date du 31 août 2020 à laquelle les effets de l'acte attaqué cessent ;

Cela priverait le recours de toute utilité ;

Il est certain qu'à défaut d'un arrêt prononcé en extrême urgence, toute espèce de recours possible pour les parties requérantes serait privé d'effets quant au dommage qu'elles subiraient ;

On peut imaginer que de nombreux propriétaires pourraient être, au vu de tels délais et de telles sommes, eux-mêmes dans des difficultés financières importantes (remboursement de crédit, prises en charge d'investissements particuliers ou paiement de charges) ;

Le préjudice qui résulte d'une aggravation sensible de la dette à l'égard des propriétaires peut avoir des effets difficiles voire dramatiques pour certains propriétaires ;

En outre, dans certaines hypothèses, la dégradation du parc immobilier ou la difficulté de pouvoir faire des investissements pour le maintenir en bon état, peut aussi résulter des conséquences de l'acte attaqué ;

Il résulte également de ces circonstances que le SNPC défendant l'intérêt de l'ensemble des propriétaires qui sont affiliés à son ASBL, en soutenant la présente requête, évite à un certain nombre de ses affiliés un préjudice grave dont la réparation est tout à fait incertaine et remplit son objet social ;

En effet, rien ne démontre que les mois d'arriérés de loyer qui vont se creuser en raison de l'acte attaqué pourront, dans l'avenir, faire l'objet d'un règlement de la part des locataires défaillants ;

En ce qui concerne la deuxième requérante, Madame Pascale DEMIL, les circonstances sont les suivantes :

- Elle dispose d'un bail conclu avec ses locataires le 15/11/2019,
- En février 2020, les loyers ne sont pas réglés,
- Elle dépose une requête, avec diligence, le 5/03/2020, visant les arriérés de loyer pour février et mars 2020,
- En raison des circonstances du Covid, son affaire n'est fixée que le 20 mai 2020, date à laquelle elle obtient le jugement de résiliation du bail et la possibilité d'expulser les locataires ;

Il est à noter que les arriérés se sont accrus en avril et en mai 2020 ;

La signification ne pourra avoir lieu que dans le courant du mois de juin et la requérante perdra également ce mois de loyer ;

Par contre, si l'acte attaqué est maintenu, elle perdra, à coup sûr, les mois de juillet et août 2020, voire peut-être le mois de septembre puisque l'exécution ne pourra reprendre qu'à ce moment-là, soit au minimum trois mois d'arriérés supplémentaires ce qui représente une somme conséquente qui ne sera probablement pas, dans un cas tel que celui-là, récupérable ;

En ce qui concerne le troisième requérant, Monsieur DECLERCQ, ce dernier a quant à lui déposé une requête le 13 janvier 2020 en raison d'arriérés de loyer ;

Il obtient son jugement avant le début de la crise Covid, le 14 février 2020, la Justice de Paix d'Auderghem lui accordant l'expulsion ;

La signification-commandement de payer et de déguerpir est signifiée le 5 mars 2020 avec un avis d'expulsion le 9 mars 2020 pour le 14 avril 2020 ;

Tout comme la deuxième requérante, Monsieur DECLERCQ avait fait preuve de diligence ;

Cependant, l'expulsion est annulée pour cause de Covid ;

La procédure allait pouvoir reprendre dans le courant du mois de mai 2020 lorsque l'acte attaqué est adopté ;

Le préjudice du troisième requérant sera encore plus grand que celui de la deuxième requérante puisqu'il va perdre les arriérés de loyer d'avril à minimum septembre, en cas de maintien de l'acte attaqué, ce qui représente une somme considérable de pratiquement six mois de loyers, soit une demi-année, susceptible de le mettre lui-même en péril financièrement parlant ;

Beaucoup de propriétaires se sont adressés au Gouvernement Bruxellois pour demander des explications ;

Celui-ci va répondre :

" Le moratoire sur les expulsions vise à protéger les personnes les plus fragilisées et touchées par la crise. Le déconfinement a commencé étape par étape, et même si la vie semble reprendre son cours, entreprendre des démarches pour trouver un logement prend souvent du temps. Nous avons ainsi voulu laisser une chance aux locataires touchés par la crise de trouver un nouveau logement avant d'être expulsés. Le moratoire s'applique donc pour toutes les expulsions domiciliaires ou de résidence et le droit ne peut malheureusement pas prévoir toutes les situations particulières. Le loyer doit toutefois être payé tous les mois.

Néanmoins, le moratoire ne s'applique pas si le locataire n'est pas domicilié ou, à défaut, s'il n'y réside pas. Sachez aussi que l'arrêté prévoit une exception pour les périls et les dangers incompatibles avec la date du 31 août. Si le juge contacte un danger, il peut procéder à l'expulsion par un huissier (*sic*)."

Le Gouvernement bruxellois est donc conscient de la situation ;

Outre, comme cela a été examiné dans les moyens, que la notion de péril et de danger incompatible avec la date du 31 août n'est pas définie, le Gouvernement se trompe car il n'y a pas de différence entre un locataire domicilié, résidant ou non dans un immeuble ;

Le recours est recevable en extrême urgence ».

B. Note complémentaire

Sous le titre « III. Extrême urgence » (sous-titre « b) Péril grave et imminent ») de leur note complémentaire, les requérants formulent les observations suivantes :

« En ce qui concerne la première requérante, à partir du moment où son objet social est heurté par des mesures graves susceptibles d'impacter largement ses membres, un péril grave et imminent peut être établi en ce qui concerne son objet social ;

Le fait que nombreux de ses membres risquent de se retrouver en péril financier, non seulement heurte son objet social mais met en péril, comme indiqué dans la requête, le parc immobilier privé dans son ensemble à Bruxelles ;

La partie adverse fait mine d'ignorer la masse des arriérés qui va concerner les propriétaires ;

Ce préjudice est déjà accompli en raison du fait que les ordonnances du Ministre-Président des 17 mars et 3 avril 2020 n'ont pas été contestées ;

Ce faisant, tant la première requérante que les propriétaires ont pris en charge eux-mêmes la perte résultant de la situation de crise Covid-19 de la mi-mars jusqu'au 3 mai ;

La question qui se pose est de savoir si les propriétaires, en grand nombre, vont être capables de pouvoir rembourser leurs crédits ou d'effectuer des travaux nécessaires en perdant encore davantage de mois jusqu'au 31 août ;

La Région de Bruxelles-Capitale invoque que les propriétaires peuvent bénéficier d'un report de prêt hypothécaire ;

Ce report est limité à la période Covid, soit jusqu'au mois de juin 2020 ;

Et plus encore, ce report (l'accord intervenu avec les banques) ne concerne que les prêts hypothécaires portant sur la résidence principale du propriétaire et non pour des prêts hypothécaires pour des biens donnés en location ! Il ne bénéficie pas non plus aux personnes déjà en retard avant de début de la pandémie ;

Dès lors pour les bailleurs concernés, le report ne permet pas d'essuyer la perte sèche ;

A fortiori, s'il y a une prolongation jusqu'au 31 août de l'impossibilité d'expulsion ;

Trois mois supplémentaires aux deux à trois mois déjà perdus, sans compter le mois intermédiaire, peuvent représenter près de la moitié des loyers d'une année si pas plus, sans compter les mois qu'il a fallu pour obtenir un jugement d'expulsion ;

Dans certains cas, des jugements laissent en outre trois mois d'arriérés avant toute expulsion, qui peuvent aggraver le retard ;

La situation de nombreux propriétaires risque dès lors d'être impactée par l'acte attaqué qui est susceptible de mettre gravement en péril les intérêts des membres de la première requérante ;

Plusieurs dizaines de bailleurs ont communiqué à la première requérante l'état de leur situation et se sont immédiatement manifesté auprès d'elle depuis le 29 mai ;

La première requérante dépose au dossier de pièces complémentaires un échantillon important des courriers jugement obtenus par ses membres (pièce complémentaire n° 6) ;

Les requérants produisent également en pièce complémentaire n° 7, un courrier de l'huissier DEBRAY adressé au conseil d'un bailleur, membre de la première requérante, daté du 4 septembre 2019, qui indique :

" Le jugement sera signifié ce jeudi 05/09 avec commandement de payer et de déguerpir.

Nous vous signalons également avoir déjà pris un rendez-vous avec la Police d'Anderlecht et rien ne change de leur côté. En effet nous sommes déjà au mois de décembre ! Le 03 décembre est la 1^{er} date disponible. En ce qui concerne la commune d'Anderlecht, le délai est toujours très long.

Pour avoir une date plus rapprochée, nous vous conseillons d'écrire au Bourgmestre d'Anderlecht, ceci a déjà fait son effet" ;

Ceci démontre que de nombreux mois sont déjà nécessaires pour obtenir l'expulsion d'un locataire en temps normal ;

Si l'on ajoute encore deux ou trois mois supplémentaires à ce délai déjà anormalement long, un grand nombre de propriétaires risquent de se trouver dans une situation extrêmement difficile, voire grave sur le plan financier ;

En ce qui concerne le deuxième requérant, il n'est pas contestable que son préjudice a déjà été grave et a rendu le péril imminent par le fait de ne pas pouvoir obtenir de jugement pendant près de deux mois ;

La partie adverse fait semblant de considérer que le délai de la signification et le délai accordé aux locataires pour quitter les lieux permettrait au requérant, dès le premier septembre, d'expulser ses locataires ;

Cette vision irénique est contraire à la réalité factuelle ;

La procédure elle-même et le délai accordé aux locataires ne pourront précisément commencer qu'au 1^{er} septembre 2020 ;

Le requérant va donc perdre près de trois mois au minimum, sans compter les deux mois qui ont déjà été perdus par l'immobilisation de la Justice de Paix, et le mois intermédiaire ;

Le requérant perd au minimum six mois ;

Si trois mois ne sont pas imputables à l'acte attaqué pris par la partie adverse, le fait d'ajouter trois mois à trois mois rend précisément le péril grave et le préjudice irréversible ;

La situation de la troisième requérante est encore pire puisqu'il lui est impossible de procéder à l'exécution du jugement d'expulsion qu'elle a obtenu de la mi-mars

jusqu'au 31 août, sans compter, comme l'admet la partie adverse, les délais encore accordés aux locataires au moment de l'expulsion ;

Le Conseil d'Etat devra se pencher sur la notion de caractère irréversible ;

La partie adverse considère que par hypothèse le préjudice est réparable dans la mesure où il est strictement financier ;

Le Conseil d'Etat estime, comme le signale la partie adverse, que la gravité doit être suffisante et qu'il faut démontrer que l'intérêt financier est à l'origine de conséquences irréversibles ;

En l'espèce, dans les deux cas, il apparaît clairement des documents déposés que les locataires sont insolvables ;

Dès lors, l'acte attaqué a beau préciser que malgré le moratoire, les loyers doivent être payés, de manière pratique il apparaît établi, notamment par le jugement de Monsieur le Juge de Paix d'Anderlecht pour la troisième requérante, que le locataire ne payera pas son dû ;

Considérer que les bailleurs concernés pourraient un jour percevoir leurs loyers relève de la pure fiction ;

En page 17 de sa note la partie adverse, précise elle-même que 90% des expulsions auraient pour cause des arriérés de loyers et 10% seraient combinés avec des problèmes de comportement (voir pièce 17 du dossier de la partie adverse) ;

La prolongation de la suspension ne peut dès lors qu'aggraver le préjudice des bailleurs ;

Les chances de récupérer ces loyers sont infimes et en tous cas pas à bref délai ;

Pour ce qui est de l'aide de la Région de Bruxelles Capitale aux locataires aux revenus modestes "impactés dans leurs revenus par la pandémie", pour une période de deux mois, elle ne porte que sur un montant de 215 € ;

A l'heure actuelle, les locataires n'ont pas encore perçu cette prime ;

Elle sera de toute façon insuffisante ;

Les modalités du versement de cette prime ne sont pas connues à l'heure actuelle ;

Au demeurant, cette prime peut éventuellement aussi permettre aux locataires de se reloger ;

Le préjudice financier est donc irréversible ;

Le fait qu'il porte sur des durées aussi importantes démontre que la gravité est suffisante ;

La partie adverse rappelle que le Conseil d'Etat est en mesure d'apprécier la vraisemblance et l'importance du préjudice financier à partir de la manière dont celui-ci est présenté dans la requête ;

Or, tant la requête que les pièces du dossier des parties requérantes font état du nombre de mois minimum qui vont impacter de manière irréversible la situation financière des deuxième et troisième requérants ;

Il est établi que le préjudice va porter des durées variant de trois à six mois au minimum, que les locataires sont insolvable, qu'il sera impossible de récupérer les fonds, que l'aggravation du préjudice (les trois derniers mois) est dû à l'acte attaqué ;

Il est quand même intéressant de rappeler également la chronologie établie par la partie adverse, à savoir que celle-ci n'entendait pas prolonger les mesures au-delà du 30 juin et qu'elle ne l'a fait qu'en raison de l'avis du Conseil d'Etat Section Législation ;

Elle a donc pallié la problématique de légalité soulevée par le Conseil d'Etat en allongeant considérablement la durée des effets de l'acte et est dès lors elle-même à l'origine du péril grave et irréversible subi par l'ensemble des requérants ;

Le fait de perdre autant de mois de loyer constitue bien sûr un risque inhérent pour tout propriétaire ;

Cependant le risque réalisé en grande partie par la crise Covid-19 est aggravé par l'acte attaqué et va mener à de très longues périodes, pour de nombreux propriétaires, où ils ne pourront plus percevoir aucun loyer ;

La problématique des prêts hypothécaires a été soulevée ci-avant ;

Les propriétaires continueront à payer leurs prêts hypothécaires jusqu'au terme, ce qui ne sera pas le cas des locataires insolvable ;

La perte est donc sèche et définitive, même si elle est reportée dans le temps ;

Cela implique aussi des reports dans le temps des éventuels travaux que les propriétaires pourraient entreprendre pour améliorer leur immeuble et ce, donc, dans l'intérêt aussi des locataires et de la qualité du parc immobilier bruxellois ;

Ce préjudice est également grave et irréversible ;

Il concerne bien entendu, de manière personnelle les requérants, qu'ils aient un prêt hypothécaire ou non, puisqu'ils voudront de toute façon à terme mettre leur immeuble en conformité avec les normes de confort ;

Une perte de revenus aussi importante est irréversible au sens où le Conseil d'Etat l'entend ;

La partie adverse produit à cet égard des articles de presse français qui concluent à l'impossibilité d'expulser des locataires pendant la période hivernale ;

La partie adverse omet de préciser que l'Etat français intervient pour indemniser les bailleurs lorsqu'ils sont confrontés à cette difficulté d'un locataire insolvable et non expulsable en hiver ;

Il y a lieu de se reporter à la pièce 1 du dossier complémentaire qui cite le fondement de l'article L153-1 du Code des procédures civiles d'exécution :

" L'Etat est tenu de prêter son concours à l'exécution des jugements et des autres titres exécutoires. Le refus de l'Etat de prêter son concours ouvre droit à réparation" ;

La situation n'est donc pas comparable à la Belgique où la perte va être sèche et définitive pour les propriétaires, en l'espèce les requérants ;

Pour conclure, les parties requérantes tiennent à reproduire l'avis de la Section Législation du Conseil d'Etat relatif à une proposition de loi déposée par Monsieur le Sénateur Mahoux au Sénat en 2004, visant à suspendre les expulsions en hiver :

" Le propriétaire bailleur sera privé de la jouissance de la jouissance de sa propriété pendant trois mois : il ne pourra ni l'occuper lui-même, ni la louer à un autre locataire, ni en percevoir les revenus, cette perte de revenus s'ajoutant à l'arriéré de loyers existant déjà ou à une autre inexécution d'autres obligations contractuelles ou bien encore aux autres dommages éventuellement subis qui ont justifié la résolution judiciaire du bail et l'expulsion du locataire.

Dans cette mesure, la question se pose de savoir s'il est concevable que la proposition de loi ne prévoie aucune indemnisation du bailleur. Certes, durant la période pendant laquelle il a été imposé au Juge de surseoir à toute mesure d'expulsion, les loyers dus en exécution du contrat de bail continueront à être en charge du locataire. Il est toutefois douteux que dans les situations que vise la proposition de loi, le fait que le bailleur puisse recouvrer sa créance par toutes voies de droit suffise à considérer qu'il existe dans son chef une indemnisation appropriée compensant la restriction qui est imposée à son droit de propriété." ;

L'avis de la Section Législation du Conseil d'Etat rejoint dès lors l'appréciation de la Section Administration du Conseil d'Etat qui admet l'extrême urgence lorsque les conséquences peuvent être irréversibles sur l'intérêt financier ;

L'examen de l'avis de la Section Législation du Conseil d'Etat reproduit ci-avant et identique à la situation présente, démontre que l'extrême urgence peut être admise ;

La condition d'extrême urgence est en l'espèce remplie ».

C. Dernières observations

Sous le titre « III. Extrême urgence » de leurs dernières observations, les requérants font valoir ce qui suit :

« La partie adverse conteste l'absence de péril grave et imminent ;

On s'interroge sur la bonne foi de la partie adverse lorsqu'elle précise "on doute de l'existence d'un péril grave et imminent à défaut de tout élément permettant de connaître leur situation réelle" ;

La partie adverse va jusqu'à considérer que la plupart des locataires expulsés sont parfaitement solvables ;

Ce genre de pétition de principe est aussi pertinent que d'affirmer que l'administration récupère l'intégralité des impôts qui sont dus ;

Les personnes qui sont expulsées sont toutes en arriérés de loyer de minimum deux à trois mois ;

Une fois qu'elles sont expulsées, elles doivent évidemment se reloger et n'ont, en général, plus l'opportunité de pouvoir régler les loyers passés ;

En ce qui concerne les deuxième et troisième requérants, il apparaît clairement qu'ils sont dans cette situation ;

Reste juste à analyser la question de savoir, non si le péril est imminent, mais s'il est suffisamment grave ;

La partie adverse fait valoir que les mois perdus avant le Covid-19 et pendant le Covid-19 ne sont pas de sa responsabilité et que donc le péril ne serait pas grave du fait qu'elle ne serait pour rien dans ces pertes ;

La partie adverse a probablement mal lu les écrits de procédure des requérants puisque le péril devient évidemment grave voire très grave eu égard à l'accumulation des mois de loyer de retard ;

Or, deux à trois mois complémentaires par rapport à une situation déjà grave et difficile, ne font qu'aggraver la situation ;

Le caractère grave du péril ne doit pas nécessairement avoir été entièrement provoqué par la partie adverse ;

Le Conseil d'Etat doit se placer :

1. Au moment où il statue,
2. En fonction de la situation de péril personnel des requérants,

Or, au moment où l'acte attaqué est pris, les requérants sont déjà dans une situation d'arriérés difficile ;

Cette situation est aggravée très fortement par la prise de l'acte attaqué ;

En ce qui concerne toutes les décisions de justice relatives à la situation des membres de la première requérante (pièce complémentaire n° 6), elles sont déposées à titre strictement exemplatif, ayant été reçues par cette dernière postérieurement au dépôt de sa requête et ne visent qu'à démontrer qu'un nombre important de propriétaires va se retrouver dans une situation extrêmement grave ;

A nouveau, la partie adverse ne tient pas compte de l'objet social de la première requérante en estimant qu'elle doit subir à titre personnel un péril imminent et grave ;

A la limite, on pourrait considérer que plus aucune ASBL n'aurait vocation à agir en extrême urgence puisque, par hypothèse, la plupart du temps, son patrimoine ne sera jamais menacé par un acte attaqué ;

Il y a lieu de se placer par rapport à l'objet social de la première requérante et aux intérêts qui sont défendus par son objet social ;

Les intérêts qui sont défendus par cet objet social sont gravement menacés par l'acte attaqué ;

En ce qui concerne les expulsions en hiver (proposition de loi Mahoux), la partie adverse fait valoir que la situation était différente dans la mesure où la mesure était destinée à se répéter chaque année pendant trois mois, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;

A nouveau, la partie adverse aime la sémantique puisque, chaque année, le moratoire des expulsions portait sur une période temporaire de trois mois ;

Ce que la partie adverse estime devoir contester est le caractère répétitif de cette période temporaire ;

Ce caractère répétitif n'influe en rien sur l'avis du Conseil d'Etat Section Législation ;

La condition d'extrême urgence est rencontrée ».

V.2. Appréciation du Conseil d'Etat

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'urgence requise en vertu de cette disposition, et dont le requérant est tenu de justifier, suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un dommage grave, voire irréparable, qu'il subirait s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. Cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut et les inconvénients qu'il invoque doivent, pour satisfaire à la condition d'urgence imposée par la disposition précitée, lui être personnels. Il faut, en outre, que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose par ailleurs que la demande de suspension contient "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension [...] [demandée]".

Il s'en déduit que la charge de la preuve de l'urgence incombe au requérant et que cette preuve doit être apportée dans ou avec la demande de suspension.

En l'espèce, s'agissant des deuxième et troisième requérants, les inconvénients qui, selon la requête, résulteraient de l'exécution de l'acte attaqué consisteraient en la perte de loyers résultant de l'exécution de l'arrêté attaqué, perte dont il est soutenu – à propos du troisième requérant – qu'elle est « susceptible de le mettre lui-même en péril financièrement parlant ». Selon ce qu'en exposent ces requérants, la gravité de ces conséquences que leur demande de suspension tend à prévenir serait révélée par l'importance des montants représentés par l'accumulation de ces loyers impayés.

Il convient de rappeler que, de manière générale, une atteinte aux intérêts financiers d'un requérant est, en principe, réparable dès lors qu'elle peut être compensée par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice. Il

n'en va autrement que si ce requérant établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière, au point, notamment, de ne plus lui permettre de faire face à ses obligations ou de subvenir à ses besoins.

Il s'impose, en outre de relever, qu'aucune disposition de l'arrêté attaqué n'affecte l'obligation de paiement du loyer ou d'une indemnité d'occupation temporaire pendant la période d'interdiction de l'expulsion, de sorte que la perte de loyers invoquée par les deuxième et troisième requérants ne trouve pas sa source directe dans l'exécution de cet arrêté.

En toute hypothèse, et même si la perte de loyers pouvait être prise en considération nonobstant le fait qu'elle ne résulte pas immédiatement de l'exécution de l'arrêté attaqué, la requête n'établit pas un inconvénient d'ordre financier qui répondrait à la condition ainsi rappelée, condition à laquelle est subordonnée sa prise en considération au titre de l'urgence requise. Elle ne contient, en effet, aucun élément concret (relatif notamment à l'ensemble de leurs charges et ressources financières) qui rendrait compte des situations financières ou patrimoniales respectives des deuxième et troisième requérants et permettrait ainsi d'apprécier, à sa juste mesure, la gravité de la perte de loyers invoquée et de constater son incidence éventuelle sur la santé financière de ces requérants. Il est donc vain, pour ceux-ci, d'insister, en pareille circonstance, sur l'importance des montants en jeu (à raison de l'accumulation des loyers impayés) et le risque de ne pas les récupérer.

Faute de pouvoir considérer la perte de loyers alléguée au regard de la situation financière réelle et globale des deuxième et troisième requérants, le Conseil d'État n'est pas en mesure d'évaluer la gravité de cette perte et, *a fortiori*, en quoi elle serait susceptible de constituer un péril affectant, chacun pour ce qui le concerne, ces requérants.

En ce qui concerne la première requérante, celle-ci n'invoque aucun inconvénient qui risquerait de l'affecter en son existence ou la réalisation de son objet social, mais déclare agir dans le cadre d'une procédure de référé pour éviter « à un certain nombre de ses affiliés un préjudice grave dont la réparation est tout à fait incertaine ». Cette déclaration doit être lue en combinaison avec les considérations de la requête qui la précède immédiatement et se lisent comme suit :

« On peut imaginer que de nombreux propriétaires pourraient être, au vu de tels délais et de telles sommes, eux-mêmes dans des difficultés financières importantes (remboursement de crédit, prises en charge d'investissements particuliers ou paiement de charges) ;

Le préjudice qui résulte d'une aggravation sensible de la dette à l'égard des propriétaires peut avoir des effets difficiles voire dramatiques pour certains propriétaires ;

En outre, dans certaines hypothèses, la dégradation du parc immobilier ou la difficulté de pouvoir faire des investissements pour le maintenir en bon état, peut aussi résulter des conséquences de l'acte attaqué ».

Outre qu'il apparaît – à la lecture des termes ainsi reproduits de la requête – comme purement hypothétique, l'inconvénient, ainsi présenté comme s'identifiant exclusivement dans des conséquences de l'exécution de l'acte attaqué qui affecteraient des affiliés de la première requérante, ne peut être considéré comme personnel à celle-ci. Le fait qu'en agissant en référé devant le Conseil d'État, la requérante pourvoie, selon elle, à la réalisation de son objet social, ne la dispense, en aucune manière, de l'obligation d'établir qu'elle satisfait aux conditions à la vérification desquelles une suspension de l'exécution de l'acte attaqué pourrait être ordonnée, particulièrement à la condition d'urgence qui requiert la démonstration d'un inconvénient personnel au requérant. Ce dont elle fait état en termes de requête, en se bornant à invoquer d'hypothétiques inconvénients qui affecteraient ses affiliés, ne satisfait pas à cette exigence. Dès lors que les inconvénients allégués par la première requérante ne peuvent, en toute hypothèse, être pris en considération notamment pour cette raison, il n'y a pas lieu d'avoir égard aux pièces complémentaires 6 et 7 qu'elle produit pour établir ces inconvénients et dont la partie adverse a, par ailleurs, demandé l'écartement.

Il ressort de ces considérations qu'au vu de la requête, la condition d'urgence qu'il y aurait à statuer sur la présente demande de suspension n'est pas remplie.

L'une des 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 fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie, et ce sans qu'il faille examiner d'autres causes éventuelles de rejet de cette demande.

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse sollicite la condamnation des requérants au paiement de l'indemnité de procédure de base de 700 euros.

Les requérants n'ont fait état d'aucun élément dont le Conseil d'Etat pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité fixée.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la partie adverse.

Le rejet de la demande de suspension justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés aux requérants.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 600 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre siégeant en référé, le 22 juin 2020, par :

David De Roy,	conseiller d'État, président f.f.,
Vincent Durieux,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

David De Roy