

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

n° 248.435 du 2 octobre 2020

A. 231.914/XV-4565

En cause : **WALEED Omar**
ayant élu domicile chez
M^e Estelle DIDI, avocat,
avenue de la Jonction 27
1060 Bruxelles,

contre :

1. le Bourgmestre de la commune d'Anderlecht,
2. la commune d'Anderlecht.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} octobre 2020, Omar Waleed demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'ordre pris le 24 septembre 2020 par le bourgmestre d'Anderlecht, d'évacuer l'immeuble sis à 1070 Bruxelles, rue d'Aumale n°11 » et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite simultanément, Omar Waleed demande le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Par une ordonnance du 2 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 octobre 2020 à 10 heures.

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Estelle Didi, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Maxime Chomé, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, Premier auditeur 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. Procédure gratuite

En application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, il y a lieu, comme il le sollicite dans sa requête, d'accorder au requérant le bénéfice de l'assistance judiciaire dans la procédure en suspension d'extrême urgence, son conseil ayant déposé une attestation du bureau d'Aide juridique du 2 octobre 2020 lui accordant l'aide juridique.

IV. Faits

Les faits de la cause peuvent être résumés comme il suit :

1. L'ASBL VPW-Brussel-West est propriétaire de l'immeuble sis à 1070 Bruxelles, rue d'Aumale n°11.

Cet immeuble est en partie inoccupé depuis plusieurs mois en raison notamment de la crise sanitaire, les activités de scoutisme et de catéchisme ayant été interrompues, y compris pendant les mois de juillet et d'août.

2. Un groupe d'une dizaine d'occupants d'origine soudanaise, dont le requérant, a investi le 11 de la rue d'Aumale vers le 10 juillet 2020 et a reçu le soutien de l'ASBL Rockin'Squat, qui a notamment pour objet social de promouvoir l'inclusion sociale et l'émancipation à travers des projets d'habitats communautaires.

Vers la mi-juillet, le propriétaire du bâtiment est arrivé sur les lieux et a constaté l'occupation de son bien. La police, alertée par le propriétaire, est arrivée sur les lieux au même moment. Les représentants de l'ASBL Rockin'Squat, avertis

par les occupants, sont venus à leur rencontre. Aucune identité n'a été relevée par la police.

Après discussion entre les différents protagonistes, il a été convenu que l'occupation pouvait se poursuivre dans l'attente qu'une solution plus pérenne soit trouvée et en raison également du moratoire sur les expulsions jusqu'au 31 août 2020. L'ASBL Rockin'Squat a entrepris des démarches en ce sens tout en informant le propriétaire au fur et à mesure. Ce dernier a remis les clés du bâtiment aux occupants. La communication n'a, semble-t-il, jamais été rompue entre les parties.

3. Un rapport administratif interne de la zone de police Midi est établi le 17 août 2020 concernant cette occupation et indique que +/- 18 personnes occupent le bien, au rez-de-chaussée, dans une pièce située à gauche principalement. Il ressort de ce rapport que les lieux sont entretenus, qu'il n'y a pas de dégâts et que l'occupation ne soulève pas de troubles pour l'ordre public.

4. Un rapport du 3 septembre 2020 produit par le service de prévention de la partie adverse mentionne le comportement correct des occupants, atteste de bonnes conditions d'hygiène sur les lieux et que le bâtiment est sécurisé, un accord entre le propriétaire du bien et les occupants ayant été trouvé. Il est également relevé que le propriétaire a donné les clefs du bâtiment pour éviter des dégradations à la porte d'entrée.

5. Le 22 septembre 2020, le représentant de l'ASBL propriétaire de l'immeuble est entendu par la partie adverse. Il souligne, à cette occasion, que l'ASBL souhaiterait rapidement reprendre possession de son bien car des activités sont programmées. Il signale également qu'aucune procédure judiciaire n'a été entamée et craint que la situation devienne compliquée car des enfants et des parents vont en principe fréquenter le bâtiment. Il fait valoir que des voisins se sont plaints de la consommation de stupéfiants et d'autres nuisances et propose à la partie adverse de fournir des éléments à ce sujet.

6. Une réunion de mise au point a été proposée au propriétaire par l'ASBL Rockin'Squat, le 24 septembre 2020, selon le requérant. Le propriétaire n'y a pas donné de suite.

7. Le jeudi 24 septembre, les services communaux ont affiché sur les portes de l'immeuble sis à 1070 Bruxelles, rue d'Aumale n°11 l'arrêté suivant :

« Le Bourgmestre,

Vu les articles 135, §2 de la Nouvelle Loi Communale;

Vu le Règlement Général de Police, en particulier l'article 130;

Vu les rapports des services de police et du service Hygiène respectivement datés du 17 juillet (lire 17 août) et du 3 septembre 2020 sollicitant un arrêté d'expulsion pour le bien sis rue d'Aumale, 11 à 1070 Anderlecht;

Considérant que ce bâtiment appartient à l'ASBL VPW-Brussel-West;

Considérant que la tranquillité publique est troublée par la présence et le comportement de squatters présents dans le bâtiment précité; Que le voisinage se plaint d'un grand *turn over* parmi ces squatters dont certains consommeraient des stupéfiants sur place;

Vu la reprise d'activités avec des enfants et des jeunes dans les locaux de l'immeuble (catéchèse, scouts...) : que l'accueil doit pouvoir être assuré dans les meilleures conditions sanitaires;

Considérant qu'il est du devoir de la Commune de faire jouir les habitants d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques; Que cette compétence concerne également les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine qu'ils soient publics ou privés;

Vu la menace actuelle et future pour la publique (sic);

Vu l'urgence;

ARRETE :

Article 1 : Tous les occupants sans titre ni droit du bâtiment sis rue d'Aumale, 11 à 1070 Anderlecht doivent quitter les lieux à dater de l'affichage et de la notification de la présente. Le service Prévention mettra en place un accompagnement social.

Article 2 : Après l'évacuation des squatters, le propriétaire devra prendre les mesures afin d'éviter toute nouvelle intrusion dans les lieux.

Article 3 : Les forces de police sont chargées de l'exécution du présent arrêté et d'en contrôler le respect.

Article 4 : Un recours en suspension et en annulation de cette décision peut être introduit dans les 60 jours devant le Conseil d'Etat, conformément aux lois coordonnées du 12 janvier 1973 et à l'arrêté du Régent du 23 août 1948.

Anderlecht, le 24 septembre 2020 ».

Il s'agit de la décision attaquée.

Cette décision n'a fait l'objet d'aucune notification individuelle, mais a seulement été affichée.

V. Intervention

Par un courriel du 2 octobre 2020, l'ASBL VPW-Brussel-West a été informée par le Conseil d'État du présent recours et n'a pas souhaité intervenir à la cause., à ce stade de la procédure.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VII. Exposé de l'extrême urgence

VII.1. Thèses des parties

Le requérant invoque le droit au respect du domicile, consacré par l'article 15 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, comme le droit au logement consacré par l'article 23 de la constitution et l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui, selon lui, revêtent non seulement un volet matériel mais également un volet procédural.

Il se fonde sur la jurisprudence de la Cour européenne qui affirme que « toute personne risquant de perdre son domicile (...) doit pouvoir faire déterminer par un tribunal indépendant la proportionnalité de la mesure en question ». Selon lui, la notion de domicile ne se confond pas avec le lieu d'inscription au registre de la population, mais comme le lieu effectivement occupé par l'intéressé. Il ajoute que cet enseignement a été consacré non pas dans le cadre d'une relation locative dûment établie, mais dans le cadre d'une occupation sans titre, l'affaire concernant un père divorcé qui avait réintégré clandestinement et illégalement l'ancien foyer conjugal dont le bail avait été résilié *in illo tempore* par son ex-épouse.

L'effectivité du droit au logement implique également, de son point de vue, le droit « à un recours utile dans le cadre duquel il a pu être déterminé que l'expulsion était dûment justifiée ».

Dès lors que le contrôle juridictionnel doit être effectif, il considère qu'il ne peut s'accommoder des délais d'instruction d'une procédure en annulation s'il veut pouvoir soumettre la mesure d'expulsion au contrôle juridictionnel que requiert les droits en cause.

Il soutient ainsi que seule une mesure de suspension est de nature à éviter le risque d'une mise à exécution d'une décision qui porte atteinte à sa situation de logement et à son domicile au sens de la Convention précitée.

Il ajoute que l'urgence est également justifiée par l'incompétence de l'auteur de l'acte, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État. Il relève que la mise en œuvre d'un acte administratif dépourvu de toute force exécutoire en raison de l'incompétence de son auteur est, par elle-même, constitutive d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable.

Quant à l'existence du péril imminent, il souligne que l'ordre d'évacuation du 24 septembre 2020 ne comprend pas de délai (« doivent quitter les lieux à dater de l'affichage et de la notification de la présente ») et que l'expulsion peut intervenir à tout moment.

Il en déduit que les délais de la procédure en suspension ordinaire sont incompatibles avec l'imminence du péril qu'il veut éviter.

Par ailleurs, en introduisant sa requête sept jours après l'affichage de la décision, il estime avoir fait preuve de la diligence requise.

La partie adverse n'a pas critiqué la condition de l'urgence à l'audience, ni l'imminence d'un péril.

VII.2 Appréciation

Il ressort des éléments de la cause que l'évacuation de l'immeuble concerné a été décidée ce vendredi 2 octobre 2020, jour de l'audience. L'imminence du péril est ainsi établie. De même que la diligence du requérant à saisir le Conseil d'État ne pose pas de difficulté, la requête ayant été introduite dans les sept jours de l'affichage de l'acte attaqué.

Quant au préjudice allégué, il ressort des circonstances de l'espèce que le requérant occupe de manière stable le bien de l'ASBL précitée, depuis le mois de juillet, avec l'accord du propriétaire qui a confié la clef du bâtiment à ces occupants.

Cette occupation, certes illégale, est cependant encadrée par l'ASBL Rockin'Squat qui a veillé à ce que les choses se déroulent de manière civique, dans le respect du bâtiment, ce qui a été constaté par les services de la partie adverse.

Dans ces conditions particulières, il peut être admis que la situation de précarité du requérant déjà difficile, risque de s'aggraver par l'exécution de l'acte attaqué et qu'il doit pouvoir saisir un juge pour apprécier la légalité de l'acte qui lui fait grief.

Dans le très bref délai laissé au Conseil d'État pour statuer, la condition de l'extrême urgence est ainsi remplie.

VIII. Premier et troisième moyens

VIII.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation des articles 133, § 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs ou de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Le requérant souligne que l'acte attaqué est pris sur le fondement des articles 135, § 2, de la Nouvelles Loi Communale, et 130 du Règlement général de police qui disposent :

« Art. 135

§ 1^{er}. Les attributions des communes sont notamment : de régir les biens et revenus de la commune ; de régler et d'acquitter celles des dépenses locales qui doivent être payées des deniers communs ; de diriger et faire exécuter les travaux publics qui sont à charge de la commune ; d'administrer les établissements qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage de ses habitants.

§ 2. De même, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont :

1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques (...)

2° le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues ; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants ;

3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;

4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées pour la vente desquelles il est fait usage d'unités ou d'instruments de mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique ;

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

6° le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ;

7° la prise des mesures nécessaires, y compris les ordonnances de police, afin de combattre toute forme d'incivilité. § 3. (...) ».

Il relève aussi que le règlement général de police ne contient que 122 articles, de sorte qu'il est en peine d'identifier le contenu de l'article 130.

Selon, lui, les communes ne peuvent exercer la compétence de police générale qui trouve son fondement dans l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale, qu'aux fins du maintien de l'ordre public, lequel est composé de la sécurité publique, la salubrité publique et la tranquillité publique.

Si cette compétence peut être exercée à l'égard de propriété privées – l'immeuble occupé constituant une propriété du domaine privé – ce n'est, à son estime, que dans l'hypothèse où l'immeuble en question est la source d'un trouble à l'ordre public.

Pour établir la légalité de son arrêté pris en exécution de sa compétence de police générale, il fait observer qu'il incombe au bourgmestre d'établir, à l'aide du dossier administratif, que le logement dont il interdit l'occupation, présente concrètement un risque, d'indiquer quel risque précisément et de faire apparaître que ce risque justifie raisonnablement une mesure d'interdiction. Il ajoute que la décision doit être motivée en la forme et que *l'instrumentum* doit indiquer les considérations de fait lui servant de fondement.

Il relève que l'auteur de l'acte attaqué soutient qu'il y a « la menace actuelle et future pour la publique (*sic*) », que des rapports des services de police et du service Hygiène sollicitent un arrêté d'expulsion, que l'accueil des enfants et des jeunes dans les locaux de l'immeuble (catéchèse, scouts...) doit pouvoir être assuré

dans les meilleures conditions sanitaires et que le voisinage se plaint d'un grand *turn over* parmi ces squatteurs dont certaines consommeraient des stupéfiants sur place.

Il estime que les deux premiers motifs – rapports de police et du service Hygiène, accueil des enfants et des jeunes – ne rencontrent aucune des hypothèses pouvant justifier la compétence du bourgmestre sur la base de l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale et qu'ils ne sont pas adéquats pour justifier la mesure attaquée.

Quant au motif déduit du *turn over* des occupants et de la consommation de stupéfiants, il constate qu'il s'agit d'une affirmation péremptoire, non étayée, et contraire à la réalité puisque le bien occupé est calme.

Quant au motif de la « menace actuelle et future pour la publique (sic) », il est, selon lui, incompréhensible.

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 135 de la Nouvelle loi communale, des articles 1344*octies*, 1344*novies*, 1344*decies* du code judiciaire, de l'article 12 de la loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et du détournement de pouvoir.

Le requérant expose qu'aux termes de l'article 135, § 2, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale, les objets de police qui sont énumérés dans cette disposition, ne relèvent de la compétence des communes que « dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes », ce qui est le cas de la lutte contre les « occupations illégitimes ».

Selon lui, dès lors que l'ordre public au sens de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale n'est pas en cause mais que l'objectif de la partie adverse est de pouvoir expulser les occupants sans titre d'un des immeubles visés par l'arrêté, il incombait aux autorités communales de saisir le juge de paix conformément aux articles 1344*octies* et suivants du Code judiciaire ou de requérir une ordonnance d'expulsion auprès du procureur du Roi conformément à la nouvelle procédure visée à l'article 12 de la loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui.

Il soutient que la mise en œuvre de l'acte attaqué ayant pour objectif de vider l'immeuble par l'adoption d'un arrêté d'expulsion, constitue un détournement de pouvoir.

À l'audience, la partie adverse a insisté sur le problème de la crise sanitaire et sur son souci de voir vivre dans le bâtiment en question 18 personnes, entassées sur des matelas. Elle estime que ces conditions de vie ne respectent pas les mesures sanitaires et relève que des faits de consommation de drogues ont été également révélés. Elle estime que dans ces conditions, elle pouvait adopter l'acte attaqué quand bien même sa motivation serait fort courte.

VIII.2. Appréciation

Sur les deux moyens réunis, il ressort des pièces du dossier administratif que tant le rapport de police du 17 août 2020 que celui du service de l'hygiène de la partie adverse du 3 septembre 2020, témoignent que l'occupation du bâtiment concerné n'a soulevé aucun problème d'insalubrité ou de sécurité ou de tranquillité du voisinage. Il n'est nullement question de problèmes liés à la consommation de stupéfiants ni d'autres types de nuisance.

L'acte attaqué se fonde ainsi uniquement sur deux témoignages qui n'ont pas été vérifiés par les services de la partie adverse. Les troubles dont se prévaut l'acte attaqué ne sont ainsi pas établis à suffisance et ne peuvent dès lors justifier l'ordre d'expulsion pris par le bourgmestre, dans le cadre de sa compétence fondée sur l'article 135, § 2 de la Nouvelle loi communale.

Dans ces conditions, le bourgmestre a agi en dehors des limites de sa compétence. Par ailleurs, il appartenait à l'ASBL propriétaire du bien de saisir éventuellement le juge de paix compétent en vertu des dispositions de la loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui si elle souhaitait reprendre ses activités dans le bien en question, le moratoire concernant les expulsions ayant pris fin depuis plusieurs semaines.

Il s'ensuit, qu'à ce stade de la procédure, les premier et troisième moyens sont jugés sérieux.

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.

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

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la procédure en suspension d'extrême urgence.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision prise le 24 septembre 2020 par le bourgmestre d'Anderlecht, d'évacuer l'immeuble sis à 1070 Bruxelles, rue d'Aumale n°11, est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 5.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 2 octobre 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Katty Lauvau,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Pascale Vandernacht