

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

n° 251.461 du 11 septembre 2021

A. 234.526/XV-4849

En cause : **1. PIRENNE** André,
 2. PIRENNE Janique,
 3. VAN HOYE Éric,
 ayant tous les trois élu domicile chez
 M^{es} Nathalie VAN DAMME
 et Émilie MORATI, avocats,
 place des Nations Unies 7
 4020 Liège,

contre :

la commune de Trooz,
 représentée par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Éric LEMMENS, avocat,
 boulevard de la Sauvenière 68, bte 2/2
 4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 10 septembre 2021, André Pirenne, Janique Pirenne et Éric Van Hoyer demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, « de l'arrêté de police de réquisition de locaux pour l'installation temporaire de services communaux adopté par le bourgmestre de Trooz le 1^{er} septembre 2021 et [qui leur a été] communiqué, par l'intermédiaire de l'étude de leur notaire, par courriel daté du 7 septembre 2021 ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 10 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 septembre 2021 à 14 heures.

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Patrick Henry, *loco* M^{es} Nathalie Van Damme et Émilie Morati, avocat, comparaisant pour les requérants, et M^e Éric Lemmens, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, 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. Faits

1. Les requérants sont les ayants droit de feu R.P., décédé le 28 février 2021, qui était propriétaire d'un bien immobilier sis rue Grand'Rue, 216 à 4870 Trooz, comprenant les parcelles cadastrées 1^{ère} division, section G, 167M5, 167Z4, 176Y6 et 167W4.

2. Selon les requérants, le bien immobilier se compose des bâtiments suivants :

- deux salles de réception, d'une contenance respective de 50 et 200 personnes environ ;
- un ensemble muséal privé abritant une collection d'une centaine de voitures ancêtres ;
- une maison non-attenante au musée et aux salles de réception, actuellement mise en location ;
- un appartement attenant au musée, actuellement mis en location ;
- deux appartements attenants à l'ensemble muséal, mais indépendants de celui-ci, visés par un arrêté d'inhabitabilité adopté par la partie adverse et actuellement non occupés en raison de l'arrêté précité.

3. Les 14, 15 et 16 juillet 2021, des inondations d'une ampleur exceptionnelle frappent de nombreuses communes de Wallonie, dont celle de Trooz.

Les parties s'accordent à considérer que les bâtiments hébergeant les services communaux sont fortement endommagés, sinon complètement démolis, lors de ces inondations.

4. Selon des attestations signées par les personnes mentionnées ci-dessous et datées du 11 septembre 2021, les 3 et 10 août 2021, le troisième requérant visite le bien immobilier en compagnie d'E.N., premier échevin de la partie adverse, B.F., directeur général de celle-ci, et de D.D.R., chef de bureau faisant fonction, responsable du service « Travaux » de la partie adverse.

Il en fait de même, uniquement le 10 août 2021, avec F. B., bourgmestre de la partie adverse, et O. G., brigadier dans le service précité.

Le 21 août 2021, une nouvelle visite du bien a lieu en présence du premier requérant et du bourgmestre de la partie adverse.

L'ensemble de ces attestations précisent :

« Pour l'espace muséal il était question d'une occupation partielle en fonction de la place disponible, place qui devait grandir au fur et à mesure des ventes en cours des véhicules ».

6. Les requérants indiquent que, lors de ce contact, le bourgmestre de la partie adverse a informé le premier d'entre eux de son intérêt pour leur bien immobilier. Selon eux, deux pistes sont évoquées lors de cet échange : « soit la location partielle du site limitée aux salles de réception, soit la location partielle du site avec une option d'achat pour l'intégralité de celui-ci ». Les requérants indiquent également :

« Le premier requérant, qui devait nécessairement en discuter avec la deuxième requérante et le troisième requérant, n'a pas été en mesure de donner un accord immédiat sur l'une de ces deux propositions.

Manifestement, non content de ne pas obtenir d'accord immédiat de la part des parties requérantes, le Bourgmestre a brutalement et unilatéralement interrompu ces pourparlers, en se montrant même menaçant à l'égard du troisième requérant ».

À l'audience, la partie adverse précise pour sa part que, lors de ces différents contacts durant le mois d'août, un accord s'est en réalité dégagé avec les premier et troisième requérants, pour que seule la moitié du rez-de-chaussée de l'« ensemble muséal privé », soit 1/6^{ème} de ce bâtiment, soit utilisé pour y stocker des véhicules utilitaires de la commune, les cinq autres sixièmes demeurant affecté à l'entreposage de la collection de véhicules des requérants.

7. Le dossier administratif fait état d'échanges de messages, les 25, 26 et 31 août 2021, entre F.B., bourgmestre de la partie adverse, et le premier requérant. De ces messages, il ressort, notamment, que :

- « Réunion de ce matin avec Éric Vanhoye et Janique (ma cousine) annulée !! Ça m’embête autant que vous car je voudrais avancer aussi et les convaincre que votre solution est la bonne... J’espère que début de semaine prochaine, j’aurais de bonnes nouvelles. À bientôt, bon week-end... André » (26 août 2021 – 9h53) ;
- Réponse du bourgmestre : « Merci beaucoup mais nous n’avons pas beaucoup de temps devant nous. Sans réponse rapide, je lancerai la réquisition. Je compte sur vous bien entendu » (26 août 2021 – 14h00) ;
- « Bonjour, je suis désolé mais à cause de ma cousine nous n’avons pas réussi à nous entendre ... Si vous voulez vous pouvez m’appeler mais je comprends bien que vous devez avancer et prendre et prendre les mesures nécessaires !! Croyez bien que je suis pourtant “de votre côté”... » (31 août 2021 – 9h32) ;
- Réponse du bourgmestre : « Ok pas de soucis. Je réquisitionne tout à l’heure. Nous viendrons probablement dès demain commencer à vider » (31 août 2021 – heure non indiquée) ;
- « Je ne suis pas demain à Trooz mais Éric devrait être à son garage et pourrait vous ouvrir. J’aurais vraiment espéré que ça s’arrange. [...]. Nous nous verrons certainement sur le site bientôt ... ».

8. Le 1^{er} septembre 2021, le bourgmestre de la partie adverse adopte un arrêté de police de réquisition portant sur le bien immobilier des requérants.

Il s’agit de l’acte attaqué, qui est libellé comme suit :

« Le bourgmestre,

Vu la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, notamment en ses articles 181 et 187 ;

Vu l’article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale ;

Considérant que 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 ;

Vu les circonstances particulières relatives aux inondations subies par nombreuses communes de Wallonie en ce compris la commune de Trooz ;

Considérant les conséquences désastreuses de ces événements, notamment la sévère dégradation des bâtiments hébergeant les différents services communaux ;

Considérant que, parmi les objets de police confiés à la vigilance et l’autorité des communes, se trouve le soin de prévenir, par les précautions convenables virgule 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 ;

Considérant que certains biens doivent être fournis en toute urgence au risque de mettre en péril la sécurité et la tranquillité des citoyens ;

Vu l'urgence de disposer de locaux prêts à accueillir temporairement les services communaux afin d'assurer la continuité du service public et notamment assurer le redressement de la commune suite aux nombreux sinistres engendrés par les événements susmentionnés ;

Vu le manque de moyens publics et l'impossibilité de garantir la continuité des services communaux dans de telles conditions ;

Considérant, par conséquent, qu'il s'indique de réquisitionner de toute urgence l'ensemble des locaux sis rue Grand'Rue 216 appartenant aux ayants droit de Monsieur [R.P.] (décédé le 28 février 2021) afin d'y installer temporairement nombreux services communaux nécessaires pour la continuité du service public ;

Considérant qu'il s'agit des parcelles 1^{ère} division, section G, parcelles 167M5, 167Z4, 176Y6 [et] 167W4 ;

Considérant que, pour la parcelle 176Y6, la réquisition ne porte que sur la partie "parking", la maison étant exclue ;

Considérant que, pour la parcelle 167Z4, l'appartement est exclu de la présente mesure ;

Vu le contact pris avec les destinataires de la présente mesure ;

Considérant que, eu égard à l'état actuel de ces bâtiments et [à] la nécessité de procéder à des travaux de réaménagement, une indemnisation à concurrence de 1500 € / mois est prévue ;

Considérant que la présente mesure de réquisition est immédiatement applicable et durera le temps nécessaire pour l'organisation d'une solution plus pérenne,

Arrête :

Article 1^{er}. Ordre est donné aux ayants droit de Monsieur [R.P.] (décédé le 28 février 2021) de mettre à disposition de la commune de Trooz l'ensemble de ses locaux sis rue Grand'Rue 216 afin d'y installer temporairement nombreux services communaux nécessaires pour la continuité du service public, moyennant une indemnisation à concurrence de 1500 € / mois.

La présente mesure porte sur les parcelles 1^{ère} division, section G, parcelles 167M5, 167Z4, 176Y6 [et] 167W4.

Concernant la parcelle 176Y6, la réquisition ne porte que sur la partie "parking", la maison étant exclue.

Concernant la parcelle 167Z4, l'appartement est exclu de la présente mesure.

La présente mesure est immédiatement applicable et durera le temps nécessaire pour l'organisation d'une solution plus pérenne pour l'hébergement des services communaux.

Article 2. Le présent arrêté sera notifié à son destinataire.

Tout dommage occasionné aux choses requises résultant d'accidents survenus dans le cours ou par le fait de l'exécution des opérations en vue desquelles la réquisition a eu lieu sera indemnisée.

Article 3. [Indication des voies de recours devant le Conseil d'État] ».

9. Les requérants indiquent que l'acte attaqué ne leur a pas encore été formellement notifié mais que les premier et troisième d'entre eux en ont reçu une copie le 7 septembre 2021, à 11h18, par l'intermédiaire de l'étude de leur notaire. Ils disent en avoir pris connaissance en soirée et en avoir informé la deuxième requérante.

À l'audience, la partie adverse précise que le retard dans la notification de l'acte résulte de la difficulté de se procurer l'adresse de cette dernière mais que l'acte attaqué a été notifié par un pli recommandé du 10 septembre 2021 à ses destinataires.

10. Le 8 septembre 2021, les conseils des requérants envoient un courriel au bourgmestre pour l'informer du mandat qu'ils ont reçu pour introduire une procédure en suspension d'extrême urgence à l'encontre de l'acte attaqué. Ce courriel ajoute ce qui suit :

« Nos clients nous informent toutefois qu'ils pourraient renoncer à ce recours, à la stricte condition que l'arrêté de réquisition ne porte pas sur l'ensemble du bien muséal leur appartenant ».

11. Par un courriel du 9 septembre 2021, le bourgmestre répond aux conseils des requérants en ces termes :

« Je prends bonne note de votre message et vous confirme le contenu de notre entretien.

Nous sommes disposés à n'utiliser que 50 % de la surface du rez-de-chaussée de l'espace muséal en laissant le 1^{er} étage de cet espace ainsi que le sous-sol de cet espace disponible pour vos clients.

Soit approximativement 1/6 de la surface du musée.

Les appartements (infractionnels), le terrain ainsi que la salle de bal et ses annexes seraient quant à eux utilisés dans leur totalité et ce conformément à l'accord pris avec M. Pirenne lors de notre entrevue et lors de nos appels téléphoniques.

Il va de soi qu'un état des lieux sera réalisé tant sur les véhicules restants que sur le bâtiment.

Votre recours n'étant pas suspensif, pouvez-vous me faire parvenir les clés à brève échéance ? ».

IV. 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}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèse des requérants

Les requérants justifient le recours à la procédure d'extrême urgence en indiquant que l'acte attaqué prévoit, en son article 1^{er}, dernier alinéa, que l'ordre qui leur est donné de mettre à disposition de la partie adverse l'ensemble de ses locaux sis Rue Grand'Rue 216 à Trooz est « immédiatement applicable et durera le temps nécessaire pour l'organisation d'une solution plus pérenne pour l'hébergement des services communaux ». Ils soulignent que l'acte attaqué est exécutoire depuis le 7 septembre 2021 et qu'il est, selon eux, certain que la procédure en suspension ordinaire sera inefficace à prévenir utilement les inconvénients que l'exécution de cet acte risque de leur causer. Ils indiquent par ailleurs qu'il engendre pour eux un préjudice imminent, dans la mesure où ils doivent libérer et mettre à disposition de la partie adverse le bien immobilier visé dans l'acte attaqué depuis ce 8 septembre 2021, en ce compris l'intégralité de l'ensemble muséal privé abritant une collection d'une centaine de voitures ancêtres réparties sur les 3 niveaux du musée. Ils estiment que cette mise à disposition, « en ce qui concerne l'ensemble muséal, leur cause de manière indéniable un préjudice ». Ils se réfèrent, à cet égard, au courriel du bourgmestre du 9 septembre 2021, qui précise que : « Votre recours n'étant pas suspensif, pouvez-vous me faire parvenir les clés à brève échéance ? ». Ils font valoir que le musée réquisitionné abrite une centaine de voitures ancêtres, dont la valeur est estimée à environ 100.000 euros et au nombre desquelles certaines voitures datent d'avant les années 1930. Ils estiment qu'il s'agit de « voitures rares et, par définition, irremplaçables s'agissant d'ancêtres ». Ils indiquent qu'ils ne disposent d'aucun endroit sécurisé et disponible pour abriter la centaine de voitures actuellement sises dans le musée et que « trouver un emplacement disponible et sécurisé pour abriter cette centaine de voitures ancêtres ne peut se réaliser de manière immédiate, sans compter que, compte tenu des inondations survenues, tous

les garde-meubles et entrepôts de la région sont aujourd'hui complètement saturés ». Ils allèguent encore que, pour se conformer à l'acte attaqué, ils « n'auraient d'autre choix que de sortir leur collection de voitures ancêtres et les entreposer à l'air libre dans un endroit non sécurisé, ce qui les exposera immédiatement et inévitablement à divers aléas tels que le risque de vols, de détérioration, de vandalisme, de dépréciation, *etc.* », étant en outre précisé qu'ils « ne disposent d'aucun endroit disponible pour accueillir cette collection, même à l'air libre ». Ils en concluent « qu'elle devra être entreposée sur le domaine public, rendant inévitable le risque de préjudice décrit ci-dessus ». Ils ajoutent que « l'atteinte, qui porte sur une collection de voitures ancêtres, fruit de toute une vie et d'une valeur matérielle et morale indéniable est, par définition, irremplaçable ».

V.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio*, dans sa requête, les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

En l'espèce, il ressort des termes de la requête que l'inconvénient allégué par les requérants tient exclusivement dans la crainte de devoir mettre à la

disposition de la commune, de manière immédiate, « l'intégralité de l'ensemble muséal privé abritant une collection d'une centaine de voitures ancêtres réparties sur les 3 niveaux du musée ». Ils insistent également sur les aléas inhérents à l'obligation consécutive de devoir laisser leurs véhicules à l'air libre, « tels que le risque de vols, de détérioration, de vandalisme, de dépréciation, etc. ».

Or, il résulte du courriel que le bourgmestre de la partie adverse, auteur de l'acte attaqué, a adressé, le 9 septembre 2021, aux conseils des requérants, qu'il « confirme le contenu de notre entretien » et précise être disposé « à n'utiliser que 50 % de la surface du rez-de-chaussée de l'espace muséal en laissant le 1^{er} étage de cet espace ainsi que le sous-sol de cet espace disponible pour vos clients. Soit approximativement 1/6 de la surface du musée ». À l'audience, il est également acté que la partie adverse entend maintenir cet engagement à l'égard des requérants. Il s'ensuit que, contrairement à ce qu'ils soutiennent dans leur requête et à l'audience, la partie adverse n'a manifestement pas l'intention d'utiliser l'intégralité de leur « espace muséal privé » mais, uniquement, la moitié de la surface du rez-de-chaussée, soit 1/6^{ème} de cet espace qui se compose également du sous-sol et du premier étage. Les requérants ne démontrent pas en quoi le maintien de 5/6^{ème} de cette surface muséale à leur profit s'avèrerait insuffisant pour y entreposer l'ensemble de leurs véhicules de collection et leur imposerait d'en délocaliser une partie à l'extérieur, en les exposant aux aléas qu'ils invoquent. Ils ne donnent pas de précision quant à l'étendue des surfaces disponibles ni quant au besoin de place que requièrent leurs voitures, alors que leur nombre semble *prima facie* se réduire, étant progressivement vendues (voir les attestations du 11 septembre 2021), ce qu'ils ne contestent pas à l'audience. En outre et en tout état de cause, à le supposer à jour, le reportage photographique qu'ils produisent indique qu'il est possible de serrer davantage les voitures aux fins de les concentrer sur une surface plus réduite. Leur disposition à des fins éventuellement « muséales », fussent-elles privées, peut manifestement évoluer vers une disposition à des fins de stockage, sans qu'il ne soit démontré que les risques subséquents allégués, qui ne peuvent être envisagés que si les véhicules doivent être déplacés à l'extérieur, soient réellement susceptibles de se produire. Dans ces circonstances et compte tenu de l'engagement précité de la partie adverse et acté au procès-verbal de l'audience, l'inconvénient invoqué par les requérants n'est pas établi et ne revêt, en tout cas, pas le degré de gravité requis. Partant, les conditions de l'urgence et de l'extrême urgence ne sont pas réunies.

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.

**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.

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 à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Les requérants supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 600 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 11 septembre 2021, par :

Raphaël Born,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Raphaël Born