

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.619 du 2 mai 2022

A. 222.516/VI-21.044

En cause : **la société anonyme IMMOBILIÈRE LOMEL,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard FRANCIS, avocat,
vieux chemin du poète 11
1301 Bierges,

contre :

1. **le bourgmestre de la ville de Wavre,**
2. **la ville de Wavre,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 juin 2017, la SA Immobilière Lomel demande l'annulation de « l'Arrêté de Police adopté, le 26 avril 2017, par le Bourgmestre f.f de la ville de Wavre, ordonnant des mesures de sécurisation et de stabilisation de l'immeuble sis au n° 25 de la rue du Pont du Christ ».

II. Procédure

Le droit visé à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État a été acquitté.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 9 février 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 31 mars 2021.

Par des courriers du 23 mars 2021, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 1^{er} avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 avril 2021.

M. Imre Kovalovszky, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Antoine Gillet, *loco* M^e Bernard Francis, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Jérôme Denayer, *loco* M^e Bernard Paques, avocat, comparaisant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Exposé des faits utiles

Le 10 mars 2017, des agents de l'administration communale de Wavre constatent que les bâtiments situés aux n^{os} 25, 27 et 29 de la rue Pont du Christ présentent des signes d'instabilité, singulièrement celui du n^o 25, propriété de la requérante.

Le 21 mars suivant, les propriétaires des n^{os} 27 et 29 sont informés de la situation et avertis qu'un expert en stabilité viendra visiter les lieux. L'immeuble situé au n^o 25 est inoccupé et les parties adverses indiquent que les démarches effectuées

pour prévenir la requérante sont restées vaines.

Le même jour, le bourgmestre prend la décision suivante :

- « 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 publiques ;

Considérant qu'il ressort des constatations effectuées le vendredi 10 mars 2017 par les services compétents de la commune, que les immeubles sis rue du Pont du Christ, 25, 27 et 29 semblent se trouver dans un état d'insécurité dangereux pour leurs occupants et le voisinage, en particulier le n° 25 dont certaines parties d'enduits de façade ou de pierres décoratives se décollent et tombent sur le domaine public ; qu'il apparaît, en outre, une fissuration inquiétante entre les numéros 27 et 29 ;

Considérant que la situation de ces trois immeubles, et particulièrement du numéro 25, semble très inquiétante sur le plan de leurs structures, amenant l'Administration à s'interroger sur les risques d'effondrement de ce dernier immeuble ;

Considérant qu'il y a lieu, de toute urgence, de faire vérifier l'état de stabilité de ces immeubles et des mesures à prendre par un ingénieur en stabilité, désigné par le Service des Travaux de la Ville de Wavre, en l'occurrence M. [D.], celui-ci ayant déjà réalisé de nombreuses expertises pour la ville de Wavre ;

Considérant que cette visite a été fixée au lundi 27 mars à partir de 14h, en accord avec M. [D.], le Service des Travaux et la Police de Wavre qui sera présente ;

Considérant que le propriétaire de l'immeuble n° 25 n'a pas pu être contacté en urgence, le contact étant cherché depuis le 10 mars sans succès ; que cet immeuble semble appartenir à une société anonyme nommée "Immobilière Lomel" dont l'adresse de la société semble totalement fausse, les personnes occupant cette adresse nous affirmant ne pas connaître la société mentionnée ci-avant ; que deux des quatre administrateurs vivent en Suisse et aux Pays-Bas, les deux autres semblant ne pas posséder de téléphone ;

Considérant que les occupants des immeubles 27 et 29 ont été informés, ce mardi 21 mars 2017, par la visite d'un représentant du Bourgmestre, M. [P.L.] architecte communal, de l'état de leur bien, de la volonté de l'autorité communale de prendre les mesures d'expertise qui s'imposent et qu'une visite des lieux se tiendra le lundi 27 mars 2017 ;

Considérant que les occupants n'ont pas émis de remarques ou d'arguments propres à justifier que la mesure ne soit pas prise, ou qu'une autre mesure moins radicale soit prise (Mme [T.] pour le numéro 29 et la gérante du magasin "Pearl" pour le numéro 27) ;

ARRETE

Article 1 – En l'absence du propriétaire du numéro 25, ordre est donné au Service des Travaux de recourir aux services d'un serrurier professionnel afin de donner accès aux lieux et de refermer ensuite les accès à l'immeuble et d'en remettre un jeu des clés à la police de Wavre et au Service des Travaux.

Article 2 – Toute occupation de l'immeuble numéro 25 est interdite jusqu'à libération des lieux par le Bourgmestre de Wavre.

Article 3 – Ordre est donné à Monsieur [D.], ingénieur en stabilité, de remettre un rapport sur l'état de stabilité de ces trois immeubles et sur les mesures éventuelles à prendre en vue de garantir la sécurité publique. Ce rapport doit être transmis dans les 8 jours.

Article 4 – Les mesures préconisées par Monsieur [D.] feront l'objet d'un nouvel arrêté de Mme [P.], Premier Echevin, Bourgmestre faisant fonction. »

Cet arrêté a fait l'objet d'un recours en annulation, lequel a été rejeté par l'arrêt n° 253.618, prononcé ce jour.

Le 27 mars 2017 se tient une visite des lieux.

Il ressort du rapport d'expertise, signé le 7 avril suivant et notifié le 19 du même mois aux parties adverses que :

- le bâtiment est abandonné ;
- les étages sont « complètement délabrés » ;
- sauf deux locaux situés au premier, « le reste du bâtiment, le premier étage et le 2^e étage, le grenier, sont complètement abandonnés, délabrés et en état très médiocre » ;
- « les planchers sont manquants à plusieurs endroits, pourris, impraticables » ;
- « la stabilité des deux étages n'est pas assurée » ;
- « il est grand temps de réaliser une structure métallique complète à l'intérieur des 2 étages de cet immeuble : structure assurant l'ancrage complet de la façade principale rue du Pont du Christ et celle de la façade latérale rue de la Source, avec pose d'ancrages entre ces deux façades pour assurer la stabilité dans le temps » ;
- « une stabilisation des pierres d'angle au rez-de-chaussée, sur le coin rue du Pont du Christ, rue de la Source est à réaliser au plus vite » ;
- « c'est ce bâtiment n° 25 qui entraîne des déformations aux 2 bâtiments voisins n° 27 et n° 29 ».

Suivant les conclusions du rapport :

- « Le problème de stabilité se situe essentiellement au bâtiment n° 25.
Ce bâtiment doit être réparé au plus vite.
Une structure métallique, éventuellement, sur le même principe que celle posée aux étages du bâtiment n° 27 devrait y être posée.
Cette structure devrait reprendre la façade avant et surtout le mur de façade rue de la Source présentant une cambrure importante.
Le cimentage et le crépi, rue de la Source, sont en piteux état et menacent de tomber.

Les pierres d'angle au coin de la rue du Pont du Christ et de la rue de la Source vont se détacher et tomber.

Un périmètre de sécurité d'au moins un m le long des façades, rue du Pont du Christ et rue de la Source est à préconiser avec pose de barrières Héras sur 2 m de haut.

Une ordonnance du Bourgmestre et/ou de Police est à prendre avec injonctions au propriétaire de ce bâtiment n° 25 avec obligation rapide de prendre les mesures de stabilisation complète du bâtiment. »

Un nouvel arrêté est pris le 26 avril 2017, qui se présente comme suit :

« Vu l'arrêté du Bourgmestre du 21 mars 2017 imposant des mesures d'étude en raison de graves risques pour la sécurité publique ;

Vu le rapport d'expertise dressé par le Bureau [T], expert en stabilité, daté du 07 avril 2017, réceptionné le 19 avril 2017, et ses conclusions ;

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 publiques ;

Considérant que l'Arrêté de Police du 21 mars 2017 ordonnant des mesures pour vérifier l'insécurité des trois immeubles sis rue du Pont du Christ 25, 27 et 29 et désignant notamment Monsieur [D], ingénieur en stabilité, de remettre [sic] un rapport sur l'état de stabilité de ces trois immeubles et sur les mesures éventuelles à prendre en vue de garantir la sécurité publique ;

Considérant la visite des immeubles, en date du 27 mars 2017, par les services de Police représentés par Messieurs l'inspecteur [N. P] et [L. V.W.], assistés d'un serrurier, par Monsieur [P.V.B.] du Service des Travaux de la Ville de Wavre, par Madame [F.R.] du Service de l'Urbanisme de la Ville de Wavre et par Messieurs [Y.B.D.] et [P.D.] représentant le Bureau d'Etudes [T] sprl ;

Considérant le rapport d'expertise dressé par le Bureau [T], expert en stabilité, daté du 07 avril 2017, réceptionné le 19 avril 2017, et ses conclusions ;

Considérant que ce rapport conclut que le problème de stabilité se situe essentiellement au bâtiment situé rue du Pont du Christ, n° 25 à Wavre – cadastré Wavre 1e division section M n° 703 f ;

Considérant que l'immeuble présente en effet divers désordres structurels nécessitant de prendre rapidement des mesures de stabilisation du bâtiment ;

Considérant que le cimentage et le crépi, rue de la Source, sont en piteux état et menacent de tomber ;

Considérant que les pierres d'angle au coin de le rue du Pont du Christ et de la rue de la Source vont se détacher et tomber ;

Considérant que cette situation de dégradation avancée de l'immeuble met en péril la sécurité des lieux ;

Considérant qu'il est impératif de sécuriser la zone par la pose de barrières de type HERAS de 2 mètres de haut, à placer sur toute la longueur des façades à une distance minimale de celles-ci de 1 mètre ;

ARRETE :

Article 1^{er} – La sécurisation des lieux par la pose de barrières de type HERAS de 2 mètres de haut, à placer sur toute la longueur des façades de l'immeuble sis au coin [lire : des rues] du Pont du Christ et de la Source à une distance minimale de celles-ci de 1 mètre, doit être exécutée immédiatement ;

Article 2 – Ordre est donné à l'Immobilière LOMEL s.a., ayant établi son siège social rue de Mons 1 bte 5 à 7120 ESTINNES, propriétaire de la parcelle sise n° 25 du Pont du Christ à Wavre, d'effectuer les travaux suivant d'entretien, de sécurisation et stabilisation de l'immeuble :

- a) Couper l'alimentation gaz (coffret mural rue de la Source) et fermer les protections électriques des circuits inutilisés ;
- b) Entretenir les corniches ;
- c) Démonter ou stabiliser tout élément de façade et de toiture instable tel que le cimentage, le crépi, les pierres, ... ;
- d) Placer un dispositif de protection (filets, plancher de protection, ...) empêchant la chute d'objets sur la voie publique ;
- e) Effectuer une étude de stabilité sur l'entièreté de l'immeuble qui devra établir avec précision les mesures de stabilisation de l'ensemble du bâtiment à prendre et en fournir une copie à la Ville de Wavre ;
- f) Stabiliser complètement l'immeuble.

et ce dans un délai de :

- 15 jours commençant à courir à partir de la notification de la présente décision pour le point a) ;
- 30 jours commençant à courir à partir de la notification de la présente décision pour les points b) à d) ;
- 45 jours commençant à courir à partir de la notification de la présente décision pour le point e) ;
- Les démarches liées aux travaux de stabilisation complète du bâtiment (point f) devront être entamées dans un délai de 60 jours à courir à partir de la notification de la présente décision.

Article 3 – En cas d'inexécution des actes et travaux à l'issue du délai mentionné, ceux-ci seront exécutés à l'initiative de l'autorité communale aux frais, risques et charges du propriétaire.

[suit l'indication de la voie de recours] ».

Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

IV. Mise hors cause

Le bourgmestre de Wavre a adopté l'acte attaqué en sa qualité d'organe de la ville de Wavre. Il y a lieu de le mettre hors de cause.

V. Moyen unique

V.1. Requête

Le moyen unique est pris de la violation de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des droits de la défense, de la règle *audi alteram partem*, du « principe général de bonne administration » ainsi que de l'erreur dans les motifs de droit et de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une seconde branche, la requérante fait valoir que le principe général de droit *audi alteram partem* impose à l'autorité d'informer l'intéressé de la mesure grave qu'elle compte prendre à son encontre, ainsi que de ses motifs, et de lui donner la possibilité de faire valoir ses arguments à cet égard. Elle fait valoir que la décision attaquée a été adoptée sans qu'elle ait été entendue en ses explications et sans que le rapport d'expertise lui ait été communiqué, alors que l'autorité connaissait l'identité du propriétaire de l'immeuble et qu'une simple recherche sur le site de la Banque carrefour des entreprises aurait pu lui indiquer son siège social. Elle estime que l'urgence alléguée par le bourgmestre est démentie par le délai dans lequel l'acte attaqué a été adopté, à savoir environ cinq semaines après l'adoption de l'arrêté du 21 mars 2017. Elle souligne que, durant ce délai, la partie adverse aurait pu prendre toutes les dispositions qui lui auraient permis de préparer son audition.

V.2. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'au contentieux de l'excès de pouvoir, les droits de la défense ne s'exercent que dans le cadre de poursuites disciplinaires et que, vu sous cet angle, le moyen manque en droit.

Elle fait valoir que la finalité première de l'adage *audi alteram partem* est de permettre à l'autorité de se prononcer en connaissance de cause et, par ailleurs, que le respect de la règle n'est pas de mise en cas d'urgence avérée, notamment lorsque l'immeuble présente un danger immédiat pour la salubrité et la sécurité publiques. Elle allègue que si la requérante se retranche derrière le respect du principe, elle n'indique pas en quoi les mesures ordonnées ne se justifiaient pas quand les premières constatations faisaient craindre un risque immédiat d'effondrement. Elle soutient qu'elle n'aperçoit pas en quoi l'intervention du propriétaire aurait pu démentir cette appréciation. Elle estime que, dès lors que seuls des faits matériels devaient être pris en considération pour déterminer les mesures à entreprendre, et que ces faits sont

évidents et indiscutables, elle a pu statuer en pleine connaissance de cause par la remise du rapport d'expertise. Elle souligne qu'à aucun moment, la requérante n'a mis en cause la matérialité des faits constatés par les experts.

Elle expose qu'il serait faux de prétendre que l'autorité communale n'aurait pas tenté de joindre ce propriétaire, comme en atteste la motivation de l'acte attaqué, ces éléments de fait n'étant pas contestés par la requérante. Elle estime que l'urgence devrait s'apprécier en n'ayant égard qu'à la notification du rapport d'expertise aux autorités communales, le 19 avril 2017, la décision en cause ayant été prise huit jours plus tard.

V.3. Dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que les mesures ordonnées par l'acte attaqué sont de simples mesures de conservation et d'entretien d'un immeuble et ne peuvent dès lors être considérées comme graves. Elles le sont d'autant moins, selon elle, que la requérante y a procédé par la suite, reconnaissant, au final, leur bien fondé. Elle ajoute qu'il en va de même en ce qui concerne la stabilité de l'immeuble, la première mesure à prendre ayant été de mandater un expert, les éventuelles mesures à prendre dépendant ensuite de cette étude de stabilité et non de l'acte attaqué.

Quant à l'urgence, la partie adverse souligne que l'acte attaqué a été adopté à la suite de la visite des lieux organisée le 27 mars 2017 et du rapport d'expertise qui lui a été envoyé, c'est-à-dire un document technique étayé sur la situation de l'immeuble, lequel faisait clairement apparaître la nécessité d'adopter en urgence des mesures pour éviter la chute de pierres sur la voirie et, ainsi, d'assurer la sécurité des lieux. Elle en conclut qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, une décision devait être adoptée dans l'urgence et que cette urgence était établie par un expert technique.

Elle estime qu'en tout état de cause, l'urgence ne peut s'examiner qu'à la suite de la réception, par la partie adverse, du rapport transmis par l'expert technique concluant à la nécessité d'entreprendre rapidement des mesures au niveau de l'immeuble. Elle en déduit que le caractère urgent de la situation doit être apprécié en ayant égard à la date de réception de ce rapport, soit le 19 avril 2017. Elle souligne que le délai de transmission du rapport (établi le 7 avril) ne lui est pas imputable. Elle estime que le délai séparant l'adoption de l'arrêté du 21 mars 2017 et celle de l'acte attaqué est sans intérêt, dès lors que ce n'est qu'à la suite de la prise de connaissance

du rapport que l'autorité a été contrainte d'envisager les mesures en cause et que la requérante aurait pu être auditionnée. Elle estime qu'est également sans intérêt le délai séparant la visite des lieux (soit le 10 mars 2017) et la date à laquelle l'acte attaqué a été adopté. Elle en déduit qu'en agissant conformément aux conclusions du rapport dès le 26 avril 2017, soit quelques jours après la réception du rapport, elle a démontré la nécessité d'agir rapidement, ce qui rendait impossible l'audition préalable de la requérante.

La partie adverse fait encore état des démarches qu'elle a effectuées pour tenter de prendre contact avec la requérante lors de l'adoption de l'arrêté de police du 21 mars 2017. Elle souligne qu'elle a pris contact oralement avec les occupants des immeubles concernés, dont celui visé par l'arrêté attaqué. Celui-ci étant inoccupé, elle a tenté d'entrer en contact avec les représentants de la requérante en se rendant au lieu indiqué par la Banque Carrefour des Entreprises. Elle souligne que la requérante ne contredit pas ses affirmations relatives à l'inoccupation de l'immeuble et à l'absence de représentants au siège social. Elle allègue qu'en toute hypothèse, à la réception du rapport d'expertise, l'urgence s'opposait à toute autre démarche préalablement à l'adoption de l'acte attaqué.

La partie adverse souligne par ailleurs que la mesure en cause repose sur des faits purement matériels, évidents et indiscutables, de sorte qu'elle a pu statuer en pleine connaissance de cause par la remise du rapport d'expertise. Elle relève en outre que la requérante ne critique pas la description de l'état de son immeuble.

V.4. Appréciation du Conseil d'État

En vertu de la règle *audi alteram partem*, l'autorité qui envisage de prendre une mesure grave à l'égard d'un administré doit, sauf les cas d'urgence avérée, permettre à ce dernier de faire valoir ses observations quant à ladite mesure.

L'acte attaqué impose notamment à la requérante d'effectuer différents travaux, tels que démonter ou stabiliser tout élément de façade et de toiture instable, placer un dispositif de protection, effectuer une étude de stabilité sur la totalité de l'immeuble établissant avec précision les mesures de stabilisation de l'ensemble de l'immeuble à prendre et, finalement, stabiliser complètement celui-ci. À supposer même que, comme le soutient la partie adverse, les mesures en cause ne seraient que des mesures d'entretien et de conservation de l'immeuble, il n'en demeure pas moins que l'imposition par l'autorité de telles mesures présente, pour le propriétaire concerné, un degré de gravité qui implique l'application de la règle *audi alteram*

partem. Par ailleurs, l'arrêté attaqué étant exécutoire, la circonstance que la requérante a mis en œuvre les mesures qu'il ordonnait n'implique nullement qu'elle en reconnaissait le bien-fondé ni que celles-ci ne puissent être considérées comme graves. En outre, c'est en vain que la partie adverse se prévaut de ce que la décision attaquée aurait été adoptée sur la base de faits indiscutables, tels qu'ils ressortent du rapport d'expertise, dès lors que le principe *audi alteram partem* permet précisément à l'administré de faire valoir ses observations sur les faits à prendre en considération ainsi que sur les mesures à adopter et qu'il n'appartient pas à l'autorité de préjuger des explications qui pourraient lui être données pour se dispenser d'entendre les intéressés.

La partie adverse fait valoir qu'elle n'a reçu le rapport de l'expert que le 19 avril 2017 et que l'urgence qui, selon elle, justifie qu'elle n'ait pas entendu la requérante, doit être appréciée par rapport à cette date, dès lors que ce n'est qu'à la suite de la prise de connaissance de ce rapport qu'elle a été contrainte d'envisager les mesures en cause et, partant, que la requérante aurait pu être auditionnée.

Force est toutefois de relever que, si ces mesures se fondent sur le rapport précité, il n'en demeure pas moins que la partie adverse était consciente, dès le 21 mars 2017, des risques de stabilité que présentait l'immeuble portant le n° 25, ce qui l'avait d'ailleurs amenée à décider, notamment, d'en interdire l'occupation et de le faire d'urgence, en renonçant à entendre la requérante qu'elle disait n'avoir pu contacter dans le délai dans lequel elle estimait devoir intervenir. Si, ainsi qu'il a été jugé dans l'arrêt n° 253.618, prononcé ce jour, la partie adverse a pu se dispenser d'entendre la requérante à cette occasion, la situation s'avère différente pour ce qui concerne le présent recours. En effet, l'autorité communale connaissait l'identité du propriétaire depuis le 10 mars 2017, de sorte qu'elle ne pouvait se prévaloir, comme à propos de la décision du 21 mars, des difficultés de l'atteindre. Au demeurant, si la motivation de la décision attaquée fait état de la nécessité de « prendre rapidement des mesures de stabilisation du bâtiment », elle ne permet pas d'identifier les raisons pour lesquelles l'autorité estimait qu'il lui était impossible d'inviter la requérante à faire valoir ses observations, le cas échéant, en adressant immédiatement le rapport au siège de celle-ci renseigné sur le site de la B.C.E. et en lui demandant de réagir à bref délai.

Le moyen est fondé en sa seconde branche. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la première branche de celui-ci, ni le premier moyen, qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à entraîner une annulation plus étendue de l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la ville de Wavre est mis hors cause.

Article 2.

L'arrêté du bourgmestre de la ville de Wavre du 26 avril 2017 ordonnant des mesures de sécurisation et de stabilisation de l'immeuble sis au n° 25 de la rue du Pont du Christ est annulé.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le 2 mai 2022 par :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky