CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 255.797 du 13 février 2023

A. 236.890/XV-5140

En cause : **la société privée à responsabilité limitée BEL AIR**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Philippe LEVERT, avocat,
avenue De Fré, 229
1180 Bruxelles,

contre :

1. **la zone de secours DinaPhi**,
2. **la commune d'Yvoir**, représentée par son collège communal,
3. **le bourgmestre de la commune d'Yvoir**,

ayant tous élu domicile chez
M^e^ Fabrice EVRARD, avocat,
chemin du Stocquoy, 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 23 juillet 2022, la société privée à responsabilité limitée Bel Air demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

« 1. l'attestation (partie I) du 31 mars 2022 du Commandant de la zone de secours DinaPhi déclarant que, suite à la visite effectuée le 7 septembre 2021 par le Lieutenant [L. J.-P.], la maison de repos dénommée Château Bel Air, située à 5530 Yvoir, rue du Tricointe n° 30,

[…]

"ne répond pas de manière satisfaisante à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique dans les maisons de repos, résidences services et centres d'accueil pour personnes âgées prévue à l'annexe 119 du Code réglementaire de l'action sociale de la santé, et/ou aux normes fédérales applicables aux bâtiments nouveaux en vertu de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 tel que modifié par l'arrêté royal 19 décembre 1997 pour ce qui concerne les points repris ci-dessous :
- compartimentage/chemin d'évacuation/buanderie/lingerie,
- attestations de conformité de certains équipements,
- voir rapport de prévention référence DinaPhi 1651.11-2,

[…]

Les manquements énoncés ci-dessous ne constituent pas, à mon avis, un obstacle à l'exploitation de l'établissement pour l'hébergement – l'accueil d'un maximum de 32 personnes âgées, réparties sur 4 niveaux.

Il devra y être toutefois remédié avant le 30 juin 2022.

De toute manière, lorsque l'établissement aura satisfait aux manquements repris ci-dessus, et que leur exécution aura été vérifiée, il répondra de manière satisfaisante aux normes réglementaires imposées aux maisons de repos, aux résidences services et aux centres d'accueil [pour personnes âgées] en matière de sécurité",

2. l'attestation (partie II) du 31 mars 2022 du bourgmestre de la commune d'Yvoir marquant son "accord sur les conclusions du rapport du service incendie dans la partie 1,

En conséquence,

[…]

b. l'exploitation de l'établissement susvisé pour l'hébergement – l'accueil d'un maximum de 32 personnes âgées, réparties sur 4 niveaux jusqu' à la date du 30 juin 2022.

Durant cette période, il devra être satisfait, en matière de sécurité, aux points ci-après :
- compartimentage/chemin d'évacuation/buanderie/lingerie
- attestations de conformité de certains équipements
- voir rapport de prévention référence DinaPhi 1651.11-2.

Une vérification devra être effectuée par l'Officier technicien en prévention",

3. l'attestation (partie I) du 1er juillet 2022 du Commandant de la Zone de Secours DinaPhi déclarant que, suite à la visite effectuée le 30 juin 2022 par le Lieutenant [L. J.-P.], la maison de repos dénommée Château Bel Air et située à 5530 Yvoir, rue du Tricointe n° 30,

[…]

b. ne répond pas de manière satisfaisante à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique dans les maisons de repos, résidences services et centres d'accueil pour personnes âgées prévue à l'annexe 119 du Code réglementaire de l'action sociale de la santé, et/ou aux normes fédérales applicables aux bâtiments nouveaux en vertu de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 tel que modifié par l'arrêté royal 19 décembre 1997 pour ce qui concerne les points repris ci-dessous :
- points 2.2. et 3 : compartimentage
- point 4.2. : chemins d'évacuation
- point 4.3. : signalisation
- point 5.1. : buanderie
- point 5.2. : gaines techniques
- point 6 : attestations de conformité de certains équipements,

[…]

L’exploitation de l’établissement ne doit pas être autorisée tant que les mesures destinées à porter remèdes aux manquements soulevés aux points jugés non conformes n’auront pas été prises”,

4. l’attestation (partie II) du 1er juillet 2022 du bourgmestre de la commune d’Yvoir marquant son “accord sur les conclusions du rapport du service incendie dans la partie 1”.

En conséquence,

[…]

L’exploitation de l’établissement susvisé n’est pas autorisée” »,

et, d’autre part, l’annulation de ces mêmes actes.

II. Procédure

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

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 de l’arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’État.

Par une ordonnance du 21 novembre 2022, l’affaire a été fixée à l’audience du 31 janvier 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Marc Joassart, conseiller d’État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Fleur Lambert, *loco* Me Fabrice Evrard, avocate, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, 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. Le 31 mai 2018, le commandant de la zone de secours DinaPhi atteste que la maison de repos gérée par la partie requérante répond de manière satisfaisante

à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique dans les maisons de repos, résidences-services et centres d'accueil pour personnes âgées prévue à l'annexe 199 du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé (CRWASS) et/ou aux normes fédérales applicables aux bâtiments nouveaux en vertu de l'arrêté royal du 7 juillet 1994, tel que modifié par l'arrêté royal du 19 septembre 1997, pour l'hébergement et l'accueil d'un maximum de 32 lits pour des personnes âgées réparties sur 4 niveaux.

2. Le 6 juin 2018, le bourgmestre de la commune d'Yvoir délivre une attestation incendie partie II autorisant l'exploitation d'une maison de repos. Cette attestation a en principe une durée de validité de six années, sauf décision contraire motivée, conformément à l'article 1400, alinéa 5, du CRWASS.

3. Le 7 septembre 2021, à la suite de visites d'inspection de l'Agence wallonne pour la qualité de la vie (AVIQ), auxquelles sont associés le bourgmestre de la commune d'Yvoir et la zone de secours DinaPhi, cette dernière adresse au bourgmestre un rapport de prévention incendie dont l'avis est que « Le bâtiment ne répond pas aux normes de sécurité incendie. Il répondra à ces dernières dès que les manquements énoncés dans le présent rapport auront été satisfaits » et la conclusion « favorable sous conditions ».

4. Le 20 septembre 2021, le bourgmestre de la commune d'Yvoir, après avoir indiqué que la fermeture pure et simple de l'établissement est envisagée, transmet le rapport de la zone de secours à la partie requérante en lui demandant de remédier aux manquements constatés en termes de sécurité incendie pour le 30 juin 2022, au plus tard.

5. Le 29 octobre 2021, le conseil de la partie requérante répond qu'il s'étonne de ce que la zone de secours ait été à nouveau sollicitée et que cette dernière porte cette fois une appréciation différente de celle contenue dans l'attestation de conformité délivrée en 2018 pour une durée de validité de six ans.

6. Dans un courriel du 3 novembre 2021, le bourgmestre de la commune d'Yvoir répond à son tour que « L'existence de cette attestation n'exonère pas son bénéficiaire de prendre toutes les mesures nécessaires afin que les conditions d'exploitation telles que constatées en 2018 restent bien les mêmes au fil du temps » et que « La demande de réalisation d'une nouvelle visite par un officier préventionniste de la zone de secours DinaPhi se justifiait, à mes yeux, par les constatations faites lors des visites conduites par l'AVIQ en date du 31 août et du 6 septembre 2021, visite à laquelle j'ai personnellement participé ».

7. Le 13 décembre 2021, la partie requérante transmet au bourgmestre de la commune d'Yvoir des documents visant à répondre aux éléments contenus, d'une part, dans un avertissement qui lui a été adressé par l'AVIQ le 18 octobre 2021 et, d'autre part, dans le courrier du bourgmestre du 20 septembre 2021. Des informations complémentaires sont transmises le 29 décembre 2022.

8. À la demande du bourgmestre de la commune d'Yvoir, une nouvelle visite d'inspection par la zone de secours DinaPhi a lieu le 10 février 2022. Elle donne lieu à des remarques et observations que le bourgmestre communique au conseil de la partie requérante par un courriel du 23 février 2022.

9. Le 17 février 2022, le bourgmestre de la commune d'Yvoir réitère son point de vue déjà exprimé dans le courrier électronique du 3 novembre 2021 et fait état d'« un certain nombre de constats à un peu plus de 4 mois du terme du délai de remise en état de la maison de repos "Château Bel Air fixé au 30 juin 2022 ».

10. Par un courrier électronique du 21 février 2022, le conseil de la partie requérante répond de la manière suivante : « ... je vous confirme que ma cliente a entamé les démarches afin de rencontrer votre courrier ».

11. Le 23 mars 2022, la partie requérante écrit au bourgmestre de la commune d'Yvoir pour lui faire part de l'avancement des travaux.

12. Par un courrier électronique du 11 avril 2022, la commune d'Yvoir écrit ce qui suit à la partie requérante :

« Suite à l'interpellation de Monsieur [H.], attaché-juriste à l'AVIQ, je vous prie de trouver, en annexe, l'attestation de sécurité incendie modificative pour le Château Bel Air.

En effet, à la suite du rapport de la visite de prévention incendie du 7 septembre 2021, il apparaît que la précédente attestation de sécurité octroyée pour 6 ans, le 31 mai 2018, est invalidée et remplacée.

L'attestation ci-jointe est adaptée au nouveau délai octroyé, soit le 30 juin 2022 ».

La partie I de cette attestation, rédigée par le commandant de la zone de secours DinaPhi, le 31 mars 2022, constitue le premier acte attaqué et mentionne ce qui suit au sujet de la maison de repos exploitée par la partie requérante :

« ne répond pas de manière satisfaisante à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique dans les maisons de repos, résidences services et centres d'accueil pour personnes âgées prévue à l'annexe 119 du Code réglementaire de l'action sociale de la santé, et/ou aux normes fédérales applicables aux bâtiments

nouveaux en vertu de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 tel que modifié par l'arrêté royal 19 décembre 1997 pour ce qui concerne les points repris ci-dessous : [...].

Les manquements énoncés ci-dessous ne constituent pas, à mon avis, un obstacle à l'exploitation de l'établissement pour l'hébergement – l'accueil d'un maximum de 32 personnes âgées, réparties sur 4 niveaux. Il devra y être toutefois remédié avant le 30 juin 2022.

De toute manière, lorsque l'établissement aura satisfait aux manquements repris ci-dessus, et que leur exécution aura été vérifiée, il répondra de manière satisfaisante aux normes réglementaires imposées aux maisons de repos, aux résidences service et centres d'accueil [pour personnes âgées] en matière de sécurité ».

Dans la partie II de l'attestation précitée, le bourgmestre de la commune d'Yvoir marque son accord sur les conclusions du rapport du service d'incendie contenues dans la partie I et prend la décision suivante :

« […]

b. l'exploitation de l'établissement susvisé est autorisée pour l'hébergement – l'accueil d'un maximum de 32 personnes âgées, réparties sur 4 niveaux jusqu'à la date du 30 juin 2022

Durant cette période, il devra être satisfait, en matière de sécurité, aux points ci-après :

- compartimentage/chemin d'évacuation/buanderie/lingerie,
- attestations de conformité de certains équipements,
- voir rapport de prévention référence DinaPhi 1651.11-2.

Une vérification devra être effectuée par l'Officier technicien en prévention ».

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

13. Le 19 avril 2022, l'AVIQ écrit au bourgmestre de la commune d'Yvoir qu'« à défaut de m'avoir fait parvenir aux termes de ce délai une nouvelle attestation, dont la partie I est à compléter par le chef du Service Régional Incendie (SRI) territorialement compétent et la partie II par le Bourgmestre, l'administration entamera une procédure de retrait ou de refus du titre de fonctionnement à l'encontre de l'établissement ».

14. Le 11 mai 2022, la partie requérante sollicite le passage d'un officier du SRI afin de l'éclairer sur le point qui reste encore en suspens, à savoir le cloisonnage de deux parties du bâtiment.

15. Le 18 mai 2022, un nouveau contrôle de prévention est organisé et le rapport indique que « l'ensemble du bâtiment répondra de manière satisfaisante aux prescriptions de référence lorsque les points suivants seront corrigés (les autres

points non traités au présent rapport sont réputés conformes). La conclusion est « favorable sous conditions ».

16. Dans un courrier du 24 mai 2022, le conseil de la partie requérante formule « les plus expresses réserves » quant à l'attestation modificative de sécurité incendie du 31 mars 2022 et fait part des décisions prise par sa cliente à la suite de la visite du 18 mai 2022. Il demande, pour les portes coupe-feu, un délai complémentaire jusqu'au 31 août 2022 et transmet des attestations.

17. Le 7 juin 2022, le bourgmestre de la commune d'Yvoir répond que plusieurs points « restent ouverts » et demande de transmettre d'urgence certains élément et informations. Il annonce qu'il demandera une visite de contrôle de la zone de secours pour le 30 juin 2022 et ajoute que « Dans l'hypothèse où des réponses pleinement satisfaisantes sont apportées pour le 30 juin 2022 aux diverses questions soulevées ci-avant, je pourrais envisager une prolongation du délai de mise en place des portes coupe-feu commandées auprès de la société [Mehana Besim] ».

18. Le conseil de la partie requérante y répond le 22 juin 2022.

19. Le 13 juin 2022, l'AVIQ informe le bourgmestre de la commune d'Yvoir que si une attestation de sécurité défavorable au maintien de l'établissement en activité était délivrée le 30 juin 2022, elle serait contrainte d'initier une procédure de fermeture d'urgence et une procédure de retrait du titre de fonctionnement.

20. Le 16 juin 2022, le bourgmestre de la commune d'Yvoir invite la partie requérante à une réunion de concertation « en vue de l'exécution éventuelle des mesures prises que ce soit dans le cadre du suivi par l'AVIQ ou dans le cadre d'un rapport défavorable de la zone de secours ».

21. Le 24 juin 2022, la partie requérante cite la commune d'Yvoir, son bourgmestre et l'AVIQ en référé devant le tribunal de Première instance de Namur – Division Namur – pour entendre :

- condamner le bourgmestre d'Yvoir et la commune d'Yvoir à prolonger jusqu'au 31 août 2022 l'attestation incendie requise en application de l'annexe 119 au CWASS ; qu'à défaut de ce faire, dans les 24 heures de la signification de l'ordonnance à intervenir, les deux premiers cités seront redevables d'une astreinte de 100.000 euros par jour de retard mis à exécuter l'ordonnance ;
- faire défense à l'AVIQ d'adopter un arrêté de fermeture de l'établissement ou de proposer à la Région wallonne représentée par son Ministre compétent d'adopter un tel arrêté pour des motifs liés à un non-respect de la réglementation incendie ; dire qu'en cas de non-respect de cette interdiction, la troisième citée sera redevable d'une astreinte de 100.000 euros par infraction constatée à la présente ordonnance.

22. Le 29 juin 2022, le Tribunal de Première instance de Namur – Division Namur – a considéré la demande de la gérante de la partie requérante recevable mais non fondée à l'encontre du bourgmestre et de l'AVIQ et irrecevable à l'encontre de la commune d'Yvoir.

23. Le 30 juin 2022, la visite de prévention – initialement prévue le 29 juin 2022 – s'est tenue en présence de l'officier de prévention de la zone de secours DinaPhi, du bourgmestre de la commune d'Yvoir – assisté de son conseil – et de la gérante de la partie requérante – également assistée de son conseil.

24. Le 1er juillet 2022, sur le fondement d'un rapport de prévention défavorable, le commandant de la zone de secours DinaPhi adopte la partie I de l'attestation qui constitue le troisième acte attaqué. Elle est rédigée comme suit :

« […]

b. ne répond pas de manière satisfaisante à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique dans les maisons de repos, résidences services et centres d'accueil pour personnes âgées prévue à l'annexe 119 du Code réglementaire de l'action sociale de la santé, et/ou aux normes fédérales applicables aux bâtiments nouveaux en vertu de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 tel que modifié par l'arrêté royal 19 décembre 1997 pour ce qui concerne les points repris ci-dessous :
- points 2.2. et 3 : compartimentage
- point 4.2. : chemins d'évacuation
- point 4.3. : signalisation
- point 5.1. : buanderie
- point 5.2. : gaines techniques
- point 6 : attestation de conformité de certains équipements.

[…]

L'exploitation de l'établissement ne doit pas être autorisée tant que les mesures destinées à porter remèdes aux manquements soulevés aux points jugés non conformes n'auront pas été prises ».

25. Le même jour, le bourgmestre de la commune d'Yvoir adopte la partie II de l'attestation par laquelle il marque son accord sur les conclusions du rapport du service d'incendie dans la partie I, ce qui implique que la décision suivante est prise :

« c. l'exploitation de l'établissement n'est pas autorisée ».

Il s'agit du quatrième acte attaqué.

Cet acte est notifié au conseil de la gérante de la partie requérante le 4 juillet 2022.

Le même jour, l'AVIQ notifie au conseil de la partie requérante un arrêté ministériel ordonnant la fermeture d'urgence de la maison de repos pour défaut d'attestation de sécurité incendie. L'évacuation des résidents est effectuée dans la foulée. Cette décision fait l'objet d'un recours non suspensif devant le Gouvernement wallon.

26. Le 19 août 2022, un arrêté ministériel décide de retirer le titre de fonctionnement octroyé à la partie requérante pour des motifs liés au non-respect des dispositions du CRWASS, autres que celles en matière d'incendie. Cet arrêté fait l'objet d'un recours suspensif devant le Gouvernement wallon.

27. Le 29 septembre 2022, un arrêté ministériel décide de retirer le titre de fonctionnement octroyé à la partie requérante pour non-respect des normes en matière d'incendie, dans le prolongement de l'arrêté du 4 juillet 2022 ordonnant la fermeture d'urgence de son établissement pour le même motif. Cet arrêté fait également l'objet d'un recours suspensif devant le Gouvernement wallon.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie requérante soutient que le recours est recevable à l'encontre de tous les actes attaqués dès lors que ceux-ci portent atteinte à son objet social en ce qu'ils ont pour conséquence de l'empêcher de continuer à exploiter son établissement de maison de repos. Elle souligne que les premier et troisième actes attaqués sont des avis conformes qui lient le bourgmestre, conformément à l'article 1400 du CRWASS. Elle ajoute que le recours est recevable *ratione temporis* puisque les actes attaqués ont été notifiés sans qu'il soit fait mention des voies de recours devant le Conseil d'État.

Les parties adverses contestent que les premier et deuxième actes attaqués ait pu empêcher l'exploitation de la maison de repos puisque ces actes se limitent à imposer un délai afin de remédier aux manquements constatés. Par ailleurs, elles estiment que les premier et troisième actes attaqués constituent des actes préparatoires qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours.

IV.2. Appréciation

Les parties I et II de l'attestation du 31 mars 2022, qui constituent les premier et deuxièmes actes attaqués, relèvent certains manquements aux normes

relatives à la protection contre l'incendie qui ne font toutefois pas obstacle à l'exploitation de l'établissement de la partie requérante pour l'hébergement ou l'accueil d'un maximum de 32 personnes âgées, réparties sur 4 niveaux, jusqu'à la date du 30 juin 2022.

Ces actes ont cessé de produire leurs effets à partir de cette date et la suspension éventuelle de l'exécution des troisième et quatrième actes attaqués ne pourrait avoir pour effet de les faire renaître.

Dans les procédures où une décision ne peut être prise par l'autorité compétente que de l'avis conforme d'une autre autorité, l'avis défavorable interdit de donner satisfaction au demandeur et constitue un acte interlocutoire susceptible de recours. En vertu de l'article 1400 du CRWASS et de son annexe 119, l'exploitation d'un établissement ne peut être autorisée si le chef du service d'incendie émet un avis défavorable à ce sujet. Un tel avis est un acte susceptible de recours.

En cas de suspension de l'exécution des troisième et quatrième actes attaqués, la partie requérante pourra à nouveau se prévaloir provisoirement de l'attestation qui lui avait été délivrée en 2018 pour une durée de six ans.

Par conséquent, dans l'état actuel de la procédure, le recours est recevable, *prima facie*, en tant qu'il est dirigé contre les troisième et quatrième actes attaqués.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 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.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèses des parties

La partie requérante relève que le recours auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de l'arrêté de fermeture d'urgence de son établissement, qui trouve son fondement dans les actes attaqués, n'est pas suspensif. Elle ajoute que le

Gouvernement wallon ne peut, dans le cadre de ce recours, contrôler la légalité des actes attaqués et qu'à défaut de suspension de l'exécution de ces actes, ce recours sera nécessairement rejeté puisqu'elle ne dispose pas d'une attestation incendie autorisant l'exploitation de son établissement. Elle soutient qu'a contrario, si la suspension de l'exécution des actes attaqués est ordonnée, le Gouvernement wallon ne pourra plus provisoirement se fonder sur ces actes et devra lui reconnaître le bénéfice de l'attestation incendie qui lui a été notifiée le 6 juin 2018 pour une durée de six ans. Autrement dit, le Gouvernement wallon devra constater que les motifs qui ont fondé l'arrêté du 4 juillet 2022 précité ne peuvent plus constituer le fondement d'un arrêté confirmant sur recours cet arrêté du 4 juillet 2022. Elle se réfère, à cet égard, à l'enseignement de l'arrêt n° 172.931 du 28 juin 2007. Elle souligne également qu'en vertu de l'article 372, alinéa 2, du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (CWASS), il peut être mis fin à la décision de fermeture d'urgence si les circonstances qui l'ont justifiée ne sont plus réunies et qu'un raisonnement similaire peut être tenu en ce qui concerne le retrait de son titre de fonctionnement.

Elle en déduit que la suspension de l'exécution des actes attaqués est la seule voie qui s'offre à elle pour éviter l'adoption d'un arrêté du Gouvernement wallon confirmant sur recours la fermeture de son établissement et le retrait de son titre de fonctionnement. Elle estime que cette urgence n'est apparue qu'à compter du 1er juillet 2022, date à laquelle le bourgmestre de la commune d'Yvoir a adopté le quatrième acte attaqué.

Quant à la crainte sérieuse d'un dommage éventuellement irréparable, elle observe qu'elle n'exploite aucun autre établissement et que ce dernier constitue sa seule et unique source de revenus. Elle se réfère à la jurisprudence de l'arrêt n° 245.572 du 30 septembre 2019 selon laquelle l'urgence est établie lorsque le chiffre d'affaires et le projet économique de la partie requérante sont lourdement affectés et que les possibilités de reconversion progressive sont liées à la nature des alternatives appropriées. Elle estime que les actes attaqués constituent le fondement de la fermeture d'urgence et de la procédure de retrait de son titre de fonctionnement.

Elle fait valoir qu'il ressort du bilan déposé à la Banque nationale de Belgique pour l'exercice 2020 qu'elle avait dégagé, pour l'exercice 2019, un bénéfice de 9123 euros et, pour l'exercice 2020, un bénéfice de 18.322 euros. Elle indique que pour l'exercice 2021, cet exercice affiche une perte de l'exercice prévisionnelle de 164.809 euros, tenant compte de la crise du COVID-19 et du fait qu'elle a vu son taux d'occupation réduit. Par ailleurs, elle indique que, selon le

tableau établi par son bureau comptable sur la base de ce bilan prévisionnel, elle peut estimer ses charges fixes à un montant d'environ 20.000 euros, sans compter les intérêts bancaires. Elle met en exergue le fait qu'elle ne dispose plus d'aucun revenu alors qu'elle a une dette ONSS et de précompte d'un montant de 58.072 euros, à la date du 22 juillet 2022. Elle en conclut qu'elle encourt un très grand risque d'être prochainement en état de cessation de paiement avec un risque de faillite et que seule une suspension de l'exécution des actes attaqués est de nature à éviter un tel préjudice.

Selon les parties adverses, la procédure en suspension de l'exécution des actes attaqués ne permettrait pas d'éviter l'adoption d'un arrêté confirmant, sur recours, l'arrêté de fermeture d'urgence du 4 juillet 2022. Selon elles, c'est à tort que la partie requérante estime que la suspension de l'exécution des actes attaqués aurait pour effet que le Gouvernement wallon ne pourrait se fonder sur lesdits actes et, partant, devrait prendre en considération le bénéfice de l'attestation incendie valant pour une durée de six années. Elles considèrent que d'autres éléments démontrent manifestement les manquements de l'établissement litigieux aux normes de sécurité incendie (par exemple, l'entame, en date du 5 mai 2022, de la procédure de retrait du titre de fonctionnement pour non-respect du CWASS en matière de maison de repos). Elles en déduisent que l'AVIQ aurait, même en l'absence de l'adoption des actes attaqués, proposé la fermeture d'urgence de la maison de repos exploité par la partie requérante.

Elles estiment que la partie requérante ne démontre pas l'incompatibilité du traitement de l'affaire dans le cadre de la procédure en annulation dès lors qu'elle reconnaît, dans sa demande de suspension, être sans nouvelle de la procédure relative au retrait de son titre de fonctionnement depuis l'audition du 11 août 2022. Elles allèguent que c'est donc de manière hypothétique que la partie requérante soutient que la suspension de l'exécution des actes attaqués est la seule voie qui lui est offerte pour éviter l'adoption d'un arrêté portant retrait de son titre de fonctionnement.

Selon elles, à supposer que le Conseil d'État considère que la partie requérante subit effectivement un préjudice économique sérieux suffisamment grave et irréversible, il n'en demeure pas moins que ce dernier ne pourrait aucunement trouver sa source dans les actes attaqués. Elles soutiennent que ce dommage ne pourrait résulter que de l'adoption d'un arrêté portant retrait de son titre de fonctionnement, voire éventuellement de l'arrêté confirmant, sur recours, l'arrêté de fermeture d'urgence du 4 juillet 2022, mais ne pourrait en aucun cas émaner des actes attaqués. Elles soulignent, à cet égard, que c'est dès le courant du mois d'août

2021 que l'AVIQ a mené des visites d'inspection au sein de la maison de repos et qu'une procédure de retrait du titre de fonctionnement de la partie requérante a été entamée, dès le 5 mai 2022, pour manquements liés au non-respect du CWASS en matière de maisons de repos. Elles considèrent qu'il ressort de ces éléments que c'est d'initiative que l'AVIQ a entrepris les démarches pour déterminer si la maison de repos exploité par la partie requérante respectait, ou non, les normes du CWASS en matière de maisons de repos et qu'elle a entamé une procédure de retrait du titre de fonctionnement, avant même que la zone de secours DinaPhi n'adopte un quelconque rapport défavorable à l'égard de cet établissement. Elles en déduisent qu'il est erroné d'affirmer que, sans l'adoption des actes attaqués, il ne serait pas question d'une fermeture d'urgence ou d'une procédure de retrait d'agréement. Elles ajoutent qu'un éventuel préjudice financier de la partie requérante ne peut trouver sa source dans l'arrêté de fermeture d'urgence puisque, si celui-ci venait à disparaitre, cela n'entrainerait pas *ipso facto* le retour des résidents dans l'établissement litigieux.

VI.2. Appréciation

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. 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 charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant.

En l'espèce, le préjudice invoqué par la partie requérante est la mise en péril de sa viabilité en raison de l'impossibilité d'exploiter son établissement qui était sa seule source de revenus.

Il résulte de la motivation de l'arrêté de fermeture d'urgence du 4 juillet 2022 que cette fermeture a été décidée uniquement en raison du fait que, selon les troisième et quatrième actes attaqués, l'établissement de la partie requérante ne satisfaisait pas aux normes de sécurité incendie et que la sécurité des résidents était compromise. Si l'exécution des troisième et quatrième actes attaqués est suspendue,

le Gouvernement wallon devra prendre cet élément en considération dans le cadre des recours introduits par la partie requérante qui sont encore en cours d'examen.

Même si la suspension de l'exécution de ces actes ne peut éviter la fermeture d'urgence de l'établissement de la partie requérante, celle-ci a intérêt à obtenir la suspension de l'exécution de l'attestation négative du 1er juillet 2022 dès lors que, si elle est ordonnée, elle pourrait conduire les parties adverses à reconsidérer la situation et, le cas échéant, à retirer ces décisions et à les remplacer par une attestation qui lui serait plus favorable.

La circonstance que le titre de fonctionnement de la partie requérante a été retiré par un arrêté du 19 août 2022, postérieur aux actes attaqués, ne modifie pas cette conclusion dès lors que la partie requérante a introduit un recours suspensif contre cet arrêté.

Il ne peut être contesté que l'interdiction pour la partie requérante de continuer à exploiter son établissement, qui résulte notamment des troisième et quatrième actes attaqués, constitue pour elle un inconvénient suffisamment sérieux puisqu'elle la prive de toute ressource et met donc son existence en péril.

Dans ces conditions, la condition d'urgence est établie.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Un premier moyen est pris de la violation de l'article 159 de la Constitution et de la violation de la théorie du retrait des actes administratifs, de l'article 1400 du CRWASS, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe de la sécurité juridique, du principe de proportionnalité et de l'insuffisance, de l'erreur de fait et droit et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la partie requérante relève que certains manquements constatés dans le rapport de prévention incendie du 7 septembre 2021 sont dus à un défaut d'entretien ou à l'usure tandis que d'autres sont liés à des éléments structurels, telles que la résistance au feu des parois ou encore celle des portes des chambres des résidents, alors même que l'attestation délivrée le 31 mai 2018 par le commandant de la zone de secours DinaPhi n'avait pas relevé ces

manquements structurels. Elle en déduit que ce dernier est donc revenu sur des éléments qui avaient été jugés conformes lors de la précédente visite de prévention du 31 mai 2018, en méconnaissance de la théorie du retrait des actes administratifs et du principe de la sécurité juridique. Elle estime, par conséquent, que le premier acte attaqué est entaché d'une erreur de droit dans ses motifs.

Elle ajoute que, même à supposer qu'il puisse valablement remettre en cause l'attestation de sécurité incendie remise en 2018, le premier acte attaqué se devait d'être particulièrement motivé en la forme, dans la mesure où il constitue un revirement d'attitude qui porte atteinte aux droits qu'elle pouvait tirer de cette attestation et au principe de la sécurité juridique.

Elle indique que le rapport de prévention incendie du 7 septembre 2021 se clôturait par un avis selon lequel « Le bâtiment ne répond pas aux normes de sécurité incendie. Il répondra à ces dernières dès que les manquements énoncés dans le présent rapport auront été satisfaits » et par la conclusion « favorable sous conditions ». Elle souligne qu'à la date du 7 septembre 2021, le commandant de la zone de secours DinaPhi n'avais pas estimé utile de modifier l'attestation de sécurité incendie délivrée à la partie requérante pour une durée de six années. Selon elle, les premier et deuxième actes attaqués se fondaient sur le rapport de prévention incendie du 7 septembre 2021 alors même qu'une poursuite de l'exploitation avait été autorisée en septembre 2021, que des travaux avaient été exécutés depuis le mois de septembre 2021 et que la situation dénoncée dans ce rapport n'était par conséquent plus intégralement d'actualité. Elle considère que le commandant de la zone de secours DinaPhi n'a pas motivé le fait que l'attestation de sécurité dont la partie requérante bénéficiait jusqu'alors devait voir ses effets rapportés au 30 juin 2022, alors même qu'une poursuite de l'exploitation avait été autorisée, certes moyennant des travaux de mise en conformité, mais sans fixer de délai. Elle rappelle que le premier acte attaqué est soumis au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et que l'article 1400 du CWASS dispose qu'une motivation particulière s'impose pour justifier la validité d'une attestation de sécurité inférieure à six années. Elle fait valoir qu'une critique identique peut être dirigée à l'encontre du deuxième acte attaqué.

Elle soutient que l'illégalité des premier et deuxième actes attaqués entraine, par voie de conséquence, l'illégalité des troisième et quatrième actes attaqués, dès lors que ces deux derniers actes trouvent leur fondement dans les deux premiers.

Dans une deuxième branche, elle soutient qu'en se fondant sur des éléments qui n'avaient pas été retenus lors de la visite d'inspection du 31 mai 2018, le commandant de la zone de secours DinaPhi est revenu sur les droits dont elle bénéficiait en vertu de l'attestation de sécurité incendie lui notifiée le 6 juin 2018, méconnaissant la théorie du retrait des actes administratifs et le principe de sécurité juridique.

Elle considère qu'en se fondant sur de tels éléments pour limiter au 30 juin 2022 la validité de l'attestation de sécurité incendie dont elle était titulaire, le premier acte attaqué méconnait le principe de proportionnalité. Elle met en exergue le fait que les constats opérés le 7 septembre 2021 n'avaient pas conduit le commandant de la zone de secours DinaPhi à limiter la durée de validité de cette attestation et à émettre un avis défavorable à l'exploitation. Selon elle, à la date du 31 mars 2022, un certain nombre de remarques avaient été levées ou devaient l'être selon un planning annoncé.

VII.2. Appréciation

L'article 359, alinéa 2, 3°, du CWASS habilite le Gouvernement wallon à arrêter les normes de fonctionnement auxquelles doivent répondre les maisons de repos pour bénéficier d'un titre de fonctionnement et, plus particulièrement, en ce qui concerne le bâtiment dans lequel une maison de repos est exploitée, celles relatives à la réglementation de la protection contre l'incendie et la panique en ce qu'elles complètent et adaptent les normes édictées au niveau fédéral.

L'article 358, § 4, du même Code autorise le Gouvernement wallon, selon les modalités qu'il détermine, à déroger à ces normes, pour autant que ces dérogations ne mettent pas en péril la qualité de vie et la sécurité des résidents.

Les articles 1397 et 1399 à 1402 du CRWASS disposent ce qui suit :

« Section 2. - Normes obligatoires

Sous-section 1re. - Normes relatives à la protection contre l'incendie et à la panique

Art. 1397. Les normes relatives à la protection contre l'incendie et la panique fixées à l'Annexe 119 s'appliquent aux maisons de repos, aux maisons de repos et de soins, aux résidences-services et aux centres d'accueil de jour et/ou de soirée et/ou de nuit.

Art. 1399. À la demande du gestionnaire d'un établissement pour aînés, le ministre peut accorder des dérogations aux normes fixées à l'Annexe 119, sur avis favorable de l'Agence et du service d'incendie territorialement compétent. Cette dérogation peut être précédée d'une concertation entre le gestionnaire et la

direction de l'établissement et le service d'incendie territorialement compétent à l'initiative d'une de ces parties.

Cette dérogation ne peut être accordée que :
1° s'il est matériellement impossible de réaliser les travaux nécessaires à la mise en conformité de l'établissement aux normes ;
2° si le coût des travaux à mettre en œuvre pour assurer la mise en conformité est démesuré par rapport au complément de sécurité apporté par ceux-ci au bâtiment.

La dérogation tient compte :
1° des circonstances spécifiques ;
2° d'éventuelles mesures alternatives permettant de conférer au bâtiment un niveau de sécurité équivalent à celui prévu dans l'Annexe 119 ;
3° des possibilités d'accès des véhicules du service d'incendie territorialement compétent.

La demande de dérogation est introduite auprès de l'Agence par lettre recommandée ou par le recours à des procédés de recommandé électronique permettant d'obtenir la preuve de l'envoi et du moment de l'envoi, ainsi que la preuve de l'identité de l'expéditeur.

Si la demande n'est pas accompagnée de tous les documents justificatifs, le demandeur en est avisé par l'Agence endéans le mois. Dans ce cas, le demandeur dispose d'un délai d'un mois pour fournir les documents ou les éléments manquants. À défaut la demande est réputée irrecevable.

L'Agence instruit la demande et communique le dossier complet accompagné de ses observations au ministre dans un délai de trois mois suivant la réception de l'avis du Service régional d'incendie territorialement compétent ; le ministre décide dans les trois mois.

Art. 1400. Sur avis conforme du service d'incendie territorialement compétent, le bourgmestre délivre au gestionnaire une attestation dont le modèle est précisé à l'Annexe 119. Une copie est adressée à l'Agence.

Si le service d'incendie conclut son attestation en estimant que l'établissement ne répond pas de manière satisfaisante aux normes précitées et que pour ces raisons sa mise en activité n'est pas autorisée, le bourgmestre prend immédiatement toutes les mesures conservatoires nécessaires afin de garantir la sécurité des résidents.

Si le service d'incendie conclut son attestation en estimant que bien que l'établissement ne réponde pas de manière satisfaisante aux normes précitées, les manquements constatés ne constituent pas un obstacle à sa mise en activité, l'attestation de sécurité mentionne, de façon détaillée et précise, toutes les dispositions de la réglementation auxquelles il n'est pas satisfait.

Dans tous les cas, le bourgmestre joint à l'attestation précitée une copie du rapport de visite du service d'incendie territorialement compétent.

Sauf décision contraire motivée, cette attestation est valable pour une durée de six ans.

Art. 1401. Pour obtenir l'attestation précitée, le gestionnaire adresse, par lettre recommandée, une demande au bourgmestre de la commune où est situé l'établissement. Le bourgmestre transmet cette demande sans délai pour rapport au service d'incendie territorialement compétent.

Sur base du rapport qui lui est transmis par ledit service d'incendie, le bourgmestre délivre au demandeur l'attestation susvisée au plus tard dans les deux mois de l'introduction de la requête visant à l'obtention de ce document.

Art. 1402. Tout projet de réaménagement, c'est-à-dire toute transformation qui modifie l'affectation ou la dimension des locaux sur base desquels le titre de fonctionnement a été accordé, est soumis à l'avis préalable du service d'incendie territorialement compétent ».

En tant qu'elle porte sur la conformité d'un bâtiment à la réglementation sur la protection contre l'incendie et la panique, l'attestation rédigée selon le modèle prévu à l'annexe 119 du CRWASS est simplement recognitive et n'est pas créatrice de droit. La durée de « validité » prévue par l'article 1400, alinéa 5, de ce Code désigne seulement l'intervalle durant lequel le gestionnaire d'une maison de repos n'est pas tenu de prendre l'initiative de demander une nouvelle attestation conformément à l'article 1401 du même Code. Il n'en résulte pas que, durant ce délai, le bâtiment serait autorisé à déroger à cette réglementation puisqu'une dérogation ne peut être obtenue que dans le respect de l'article 1399 du Code précité. Si, lors d'un contrôle effectué durant cet intervalle, il apparaît que cette réglementation n'est en réalité pas respectée, l'existence d'une attestation antérieure en cours de validité ne fait pas obstacle à ce que ces manquements fassent l'objet d'une nouvelle attestation.

Par ailleurs, les premier et deuxième actes attaqués, qui ont cessé de produire des effets et dont l'exécution n'est dès lors plus susceptible d'être suspendue, ne constituent pas le fondement des troisième et quatrième actes attaqués et leur illégalité éventuelle n'est pas susceptible de rejaillir sur ces derniers.

Le premier moyen n'est sérieux en aucune de ses branches.

VIII. Second moyen – première branche

VIII.1. Thèses des parties

Un second moyen est pris de la violation du principe du caractère contradictoire des procédures, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratif, du principe de la sécurité juridique, du principe de proportionnalité et de l'insuffisance, de l'erreur de fait et droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la partie requérante fait valoir que les troisième et quatrième actes attaqués se fondent sur des éléments nouveaux contenus

dans le rapport de prévention du 1er juillet 2022 sur lesquels elle n'a pu s'expliquer et alors qu'en raison des premier et deuxième actes attaqués, une visite de contrôle s'imposait à la date du 30 juin 2022. Selon elle, ces éléments nouveaux sont les suivants :

- « Le sol (accès rez-de-chaussée) est bosselé/déformé par la présence des récents travaux, il appartiendra donc à terme à l'exploitant d'aplanir au mieux la surface et de répondre aux critères de capacité portante des véhicules des services d'incendie » ;

- « 2.2.2. Une fermeture automatique sera également prévue pour les portes desservant les locaux présents dans la cage d'escalier (morgue et bureau) et la chaufferie » ;

- « 2.2.3. La clinche de la porte d'entrée arrière au rez-de-chaussée est à remplacer immédiatement (sortie de secours) » ;

- « 3) Prescriptions relatives à certains éléments de construction.
  (...)

  - La trappe d'accès vers les combles ne présente pas de résistance au feu.

  Celle-ci peut rester en l'état à l'unique condition que les parois (type gyproc) présentent EI 60.

  L'entreprise ayant effectué les travaux pose de cloisons devant présenter une résistance au feu doit nous communiquer un document écrit reprenant :
  - la nature et un descriptif des matériaux composant les cloisons posées ;
  - le PV d'essai de résistance au feu établi par un laboratoire belge ;
  - une attestation indiquant que les éléments composant la cloison Rf ont été posés conformément aux directives reprises dans le PV d'essai de résistance au feu de la cloison » ;

- « 4.1 Exutoire : À rectifier

  Les réparations ont été effectuées et celui-ci a été testé lors de la visite.

  La commande au rez-de-chaussée reste vétuste mais fonctionnelle.

  Au vu de l'état de la commande (câblage électrique apparent), celle-ci sera remplacée par un boitier de commande conforme ».

Elle considère qu'en ne lui permettant pas de s'expliquer sur ces nouveaux éléments et de se justifier concernant, notamment, la fermeture automatique des portes de la morgue, du bureau, de la chaufferie et les travaux concernant la trappe d'accès aux combles alors même qu'il lui était demandé de fournir, sur ce dernier point, une attestation de conformité de l'entrepreneur, les parties adverses ont violé le principe du caractère contradictoire des procédures. Elle relève que le troisième acte attaqué sur lequel se fonde le quatrième acte attaqué vise bien les points 2.2. et 3 du rapport de prévention du 1er juillet 2022 au titre de ses motifs.

Dans leur note d'observations, les parties adverses contestent préalablement que les éléments présentés comme nouveaux par la partie requérante n'aient pas été préalablement portés à sa connaissance.

En ce qui concerne le point 1 (page 3) du rapport du 1er juillet 2022, elles relèvent que la constatation relative à l'état de cette partie de la voirie privative n'avait pas pu être effectuée lors des visites précédentes, vu la présence d'objets liés à la construction de l'annexe, ou par le parking de véhicules. Elles estiment toutefois qu'il s'agit d'une simple constatation sans autre forme de conséquence sauf à demander à la partie requérante de vérifier la voirie à terme aux fins d'aplanir au mieux et de répondre aux critères de capacité portante des véhicules d'incendie. Elles ajoutent que ce point n'est d'ailleurs pas mentionné dans les éléments de non-conformité repris dans l'attestation incendie (partie I) du 1er juillet 2022 et qu'il ne peut donc être question ici d'une quelconque violation du contradictoire.

Quant au point 2.2.2. (page 4) du rapport du 1er juillet 2022, elles indiquent que les locaux présents dans la cage d'escalier (morgue et bureau) constituaient d'abord des chambres, dont certaines ne répondaient pas aux prescriptions en matière d'évacuation, comme cela a été mentionné dans le rapport du 7 septembre 2021 et rappelé dans celui du 18 mai 2022. Elles observent que, dans son courrier du 24 mai 2022, la partie requérante a écrit qu'elle a décidé de désaffecter momentanément les chambres 1 et 6 dont l'évacuation donne dans la cage d'escalier pour les affecter au bureau de la direction et à l'usage de morgue. Elles font valoir qu'en raison du remplacement (même temporaire) de ces chambres par d'autres locaux (morgue et bureau), elle devait nécessairement appliquer le compartimentage imposé par l'article 4.2.2.3. de l'annexe 119, ce qu'elle ne pouvait ignorer. Quant au local chaufferie, elles soutiennent qu'il s'agit d'une simple erreur de transcription dans le rapport, celui-ci visant en fait la porte du local de machinerie ascenseur, ce qui a été formellement signalé à la partie requérante lors de la dernière visite.

Quant au point 2.2.3. (page 4) du rapport du 1er juillet 2022, en ce qui concerne la clinche de la porte d'entrée arrière au rez-de-chaussée, elles font valoir que cet élément n'avait pu être constaté lors des visites précédentes puisque l'entrée dans les lieux s'était faite par l'entrée principale, et non par cette sortie. Selon elles, lors de la visite du 30 juin 2022, lors de laquelle étaient présents la partie requérante et son conseil, ce point a donc été signalé, la clinche bougeant anormalement et risquant donc d'entraver une éventuelle évacuation en toute sécurité.

Quant au point 3 (page 5) du rapport du 1er juillet 2022, elles contestent que l'élément selon lequel l'espace séjour ne peut être en communication avec les chambres (rez-de-chaussée), et qu'il y a donc lieu d'y placer une porte Rf 1/2h, soit nouveau puisque ce point était repris tant dans le rapport du 18 mai 2022 que dans celui du 7 septembre 2021. En ce qui concerne la trappe d'accès vers les combles, elles indiquent que la remarque a été faite lors de la visite à laquelle la partie requérante a assisté, comme il ressort du libellé du point 3.2. du rapport du 1er juillet 2022, et que ce point avait déjà été relevé dans les rapports du 7 septembre 2021 et du 18 mai 2022. Elles ajoutent que la présence de cette trappe avait été constatée lors de l'avant-dernière visite réalisée en présence de la partie requérante et de son conseil, à l'occasion de laquelle il avait été affirmé que cet espace était résistant au feu. Selon elles, c'est sur cette base qu'il a été explicitement demandé, dans le point 3.2. du rapport du 1er juillet 2022, la preuve de ce qui a été avancé lors de cette visite.

Quant au point 4.1. (page 5) du rapport du 1er juillet 2022 relatif à la nécessité de remplacer le boitier de commande, les parties adverses renvoient au rapport du 7 septembre 2021 qui mentionne que « La commande au rez-de-chaussée est vétuste » et au rapport du 18 mai 2022 qui mentionne que « La commande au rez-de-chaussée reste vétuste mais fonctionnelle ». Elles en déduisent que l'état de vétusté de cette commande a donc été souligné à chaque visite et que la partie requérante n'a pas pu être surprise par la demande de refermer, voire de remplacer, ce boitier qui contient du câblage électrique.

Elles en concluent que les prétendus éléments nouveaux soulevés dans le cadre du rapport du 1er juillet 2022 ne le sont en réalité pas, et qu'ils ont été signalés lors de la visite effectuée en présence de la partie requérante et de son conseil, ainsi que lors des visites précédentes du 7 septembre 2021 et 18 mai 2022.

Selon elles, le respect du principe *audi alteram partem* ne s'impose pas en l'espèce puisque les actes attaqués ne sont pas fondés sur le comportement de la partie requérante mais ne font que constater une situation de fait, matérielle, qui est celle de la non-conformité du bâtiment visé aux normes de sécurité qui y sont applicables et en conséquence desquelles l'exploitation de l'établissement peut être autorisée moyennant le respect de certaines conditions dans le délai indiqué (premier et deuxième actes attaqués), ou en conséquence desquelles l'exploitation ne peut pas être autorisée (troisième et quatrième actes attaqués).

Elles soulignent que la partie requérante était bien présente lors de l'ensemble des visites ayant eu lieu dans l'établissement et qu'elle a donc pu

valablement prendre connaissance des non-conformités aux normes de sécurité incendie soulevées lors de ces visites et faire valoir ses observations quant à celles-ci.

Elles rappellent que lorsque la compétence de l'autorité est totalement liée, celle-ci n'est pas tenue d'entendre la personne concernée et que l'attestation de sécurité incendie délivrée par la zone de secours constitue un avis conforme, conformément à l'article 1400 du CWASS. Elles considèrent que, sur le fondement d'une attestation conforme du service d'incendie concluant en l'impossibilité d'exploiter l'établissement au vu des manquements constatés en matière de sécurité incendie, la compétence du bourgmestre était liée puisqu'il ne pouvait que confirmer cette appréciation et décider en conséquence que l'exploitation de l'établissement n'était pas autorisée. Elle se réfèrent, à cet égard, à une circulaire du 2 mai 2012 intitulée « Missions et prérogatives du Bourgmestre en matière d'établissements d'hébergement et d'accueil des personnes âgées » qui a été adressée aux bourgmestres par le SPW et qui mentionne que « Le bourgmestre ne peut, sous peine d'engager sa propre responsabilité, que confirmer cette appréciation et conclure que l'exploitation ne peut être autorisée ».

VIII.2. Appréciation

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller. Il s'agit, d'une part, de permettre à l'intéressé de faire valoir son point de vue compte tenu de la gravité de la mesure que l'autorité s'apprête à prendre à son égard et, d'autre part, de permettre à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause, ce qui implique qu'elle puisse décider de manière éclairée, sans commettre d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation. Ce principe ne peut toutefois être confondu avec le principe des droits de la défense. Le fait de permettre à l'administré de faire valoir son point de vue par des observations écrites est suffisant au regard du principe *audi alteram partem*.

Ce principe *audi alteram partem* impose à l'autorité administrative d'avertir explicitement la personne concernée de la mesure qu'elle entend prendre et des motifs qui la justifient et de l'informer de l'objet et du but de l'audition afin qu'elle puisse s'expliquer utilement. L'autorité doit offrir à l'intéressé la possibilité

de prendre connaissance du dossier et lui laisser un délai suffisant pour lui permettre de faire valoir ses observations de manière utile et effective.

Prima facie, en l'absence de disposition légale organisant la procédure d'audition, le caractère suffisant du délai accordé à l'intéressé pour faire valoir ses observations de manière utile et effective doit être apprécié, d'une part, en fonction de l'urgence à adopter la mesure envisagée et, d'autre part, en fonction de la gravité de cette mesure, du nombre et de la nature des motifs qui la fondent et, d'une manière générale, de la complexité du dossier.

L'examen du non-respect des normes prévue par l'annexe 119 du CRWASS n'implique pas uniquement des constations matérielles mais également une qualification juridique de celles-ci au regard de ces normes. À supposer que ces normes soient toutes d'une telle précision qui ne laissent aucune marge d'appréciation quant à leur respect, l'article 1400 du CRWASS et l'annexe précitée reconnaissent un pouvoir d'appréciation au chef de la zone de secours pour déterminer si les manquements constituent ou non un obstacle au maintien de l'activité d'une maison de repos. Quand bien même la décision du bourgmestre serait liée à celle du chef de la zone, ce dernier exerce bien un pouvoir d'appréciation et la méconnaissance du principe du contradictoire est de nature à rejaillir sur les deux parties de l'attestation litigieuse.

La partie requérante indique, sans être contredite sur ce point, qu'elle n'a pu prendre connaissance du rapport de prévention du 18 mai 2022 que le 28 juin 2022, soit trois jours avant l'adoption des troisième et quatrième actes attaqués, tandis que le rapport du 1er juillet 2022 est concomitant à cette adoption.

En ce qui concerne le sol bosselé/déformé (page 3 du rapport de prévention incendie du 1er juillet 2022), le grief manque en fait, cette remarque ne se trouvant pas dans les points considérés comme non conformes à la réglementation par le troisième acte attaqué – et donc par le quatrième acte attaqué qui s'y réfère.

En ce qui concerne la nécessité d'avoir une fermeture automatique pour les portes desservant les locaux présents dans la cage d'escalier (morgue et bureau) et la chaufferie (point 2.2.2. du rapport de prévention incendie du 1er juillet 2022), il est exact que cet élément n'a pas été reproché auparavant à la partie requérante par les parties adverses.

En ce qui concerne le remplacement immédiat de la clinche du rez-de-chaussée (point 2.2.3. du rapport de prévention incendie du 1er juillet 2022), il

résulte de la note d'observations que ce point n'a été signalé à la partie requérante que lors de la visite du 30 juin 2022, soit trop tard pour lui permettre de formuler des observations avant le 1er juillet 2022.

En ce qui concerne la trappe d'accès vers les combles qui ne présente pas de résistance au feu et qui « peut rester en l'état à l'unique condition que les parois (type gyproc) présentent EI 60 », le rapport de prévention du 7 septembre 2021 mentionnait déjà que « Les parois (murs, cloisons, plafonds, ...) séparant chaque compartiment devront présenter une résistance au feu de type EI 60 ». Toutefois, l'exigence d'une preuve de cette résistance au feu n'a pas été opposée à la partie requérante avant le rapport du 1er juillet 2022.

En ce qui concerne la commande de l'exutoire qui doit être remplacée par un boitier de commande conforme (point 4.1 du rapport de prévention incendie du 1er juillet 2022), le rapport de prévention incendie du 7 septembre 2021 mentionnait uniquement qu'il était vétuste et le rapport du 18 mai 2022 qu'il « reste vétuste mais fonctionnel », ce qui n'impliquait pas avec suffisamment de précision une obligation de remplacement comme mentionné dans le rapport du 1er juillet 2022.

Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas établi que la partie requérante ait pu faire valoir utilement ses observations, dans un délai raisonnable, sur un certain nombre de points retenus pour justifier les troisième et quatrième actes attaqués.

La première branche du second moyen est sérieuse.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution des troisième et quatrième actes attaqués, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de l'attestation (partie I et II) du 1er juillet 2022 selon laquelle l'exploitation de la maison de repos dénommée Château Bel Air n'est pas autorisée, tant que les mesures destinées à porter remèdes aux

manquements soulevés aux points jugés non conformes n'auront pas été prises, est ordonnée.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

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 13 février 2023, par :

Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f.,
Frédéric Quintin, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Frédéric Quintin Marc Joassart