

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

À R R Ê T

n° 259.122 du 13 mars 2024

A. 240.458/VI-22.679

En cause : **C.O.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Éric BALATE, avocat,
 rue du Gouvernement 50
 7000 Mons,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel KAISER, Cécile JADOT
et Félicien DENIS, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 novembre 2023, la requérante demande d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision prise par le ministre ayant dans ses attributions le Logement, décision prise en date du 13 septembre 2023 [...] par laquelle le ministre précité suite au recours introduit contre la décision du [collège communal] de la ville de Mons du 13 juillet 2023 refusant le permis de location pour des logements collectifs [...], rejette ledit recours en réformation » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 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 ont été acquittés.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Laurence Lejeune, 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 2 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 mars 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Florence Piret, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Frédéric Lejeune *loco* M^e Éric Balate, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Pierre Bellemans *loco* M^{es} Michel Kaiser, Cécile Jadot et Félicien Denis, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue 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

1. La requérante est propriétaire d'un immeuble sis au numéros 54-56 de la rue du Gouvernement à 7000 Mons.

2. Le 19 juillet 2011, le collège communal de la ville de Mons lui délivre, pour cet immeuble, un permis de location valable cinq ans pour un logement collectif composé de huit unités individuelles (deux au rez-de-chaussée et deux à chacun des trois étages).

3. Le 28 décembre 2018, la requérante obtient un nouveau permis de location, valable cinq ans, sur la base notamment d'un rapport de visite et d'une attestation de conformité, tous deux établis le 17 août 2018.

4. Au début de l'année 2019, des travaux sont réalisés dans l'immeuble par la requérante.

5. Selon les indications de la requête, le 26 mars 2019, la cellule logement de la Régie foncière de la ville de Mons aurait réalisé un contrôle sur place afin de vérifier le respect de la législation relative au permis de location.

6. Par un courrier du 20 novembre 2019, la requérante est informée qu'à la suite de ce contrôle, il a été constaté que des modifications ont été opérées dans l'immeuble qui se compose désormais d'un logement collectif de deux unités au rez-de-chaussée, de quatre logements individuels aux premier et deuxième étages et d'un logement collectif de deux unités au troisième étage. Il est relevé que « si la configuration a changé, le nombre d'unités de logement (individuelles et collectives) est resté le même, soit [huit] ». La requérante est, à la suite de cette transformation, invitée à réaliser, dans un délai d'un an, une série de travaux dont ce courrier dresse la liste. Il est précisé que « dès réception des photos » attestant de la réalisation de ces travaux « et pour autant que celles-ci soient probantes », « le permis de location sera adapté à la nouvelle situation ».

7. Par un mail du 14 octobre 2020, la requérante informe le service logement de la Régie foncière de la ville de Mons que les travaux demandés ont été réalisés ainsi qu'en attestent les photographies en pièces jointes.

8. Le 9 décembre 2020, une enquête de salubrité portant sur le logement de l'unité 3-1 (troisième étage avant) de l'immeuble susvisé est réalisée par le Département du Logement du Service Public de Wallonie. Il est constaté que l'éclairage naturel est insuffisant et que ce logement, d'une capacité d'une personne, est occupé par deux adultes et un enfant. La conclusion de la visite est que ce logement est « habitable », « améliorable » et « surpeuplé ».

9. Par un courrier du 15 avril 2021, le service logement de la Régie foncière de la ville de Mons informe la requérante qu'en raison de la modification de la configuration de son bien, le permis de location qui lui a été délivré le 28 décembre 2018 n'est plus valable. Celle-ci est invitée à introduire une demande de permis de location, dans un délai de deux mois, en veillant à faire compléter les documents requis (rapports de visite, attestations de conformité et déclaration de location) par un enquêteur privé agréé par le Service public de Wallonie. La requérante est par ailleurs mise en demeure de « résorber », dans un délai de deux mois également, « le manquement » relatif à l'éclairage naturel insuffisant dans la chambre et la cuisine collective de l'unité 3-1 du logement collectif du 3^e étage, manquement constaté lors de l'enquête réalisée le 9 décembre 2020, et à mettre un terme à la location de cette unité dans les dix jours.

10. En réponse à ce courrier, par un mail du 27 avril 2021, la requérante indique qu'elle mettra tout en œuvre pour entamer sans tarder les démarches nécessaires à l'introduction d'une nouvelle demande de permis de location, que les occupants du logement de l'unité 3-1 ont quitté les lieux et, s'agissant de l'éclairage naturel, que cet éclairage « se compose de deux fenêtres de toit qui éclairent parfaitement cette pièce [...] à moins de les occulter par le store occultant dont elles sont équipées ».

11. Le 4 avril 2022, la requérante a un entretien avec une architecte du service logement. Elle explique que dans le but d'améliorer le logement collectif de huit unités, elle a récemment transformé six d'entre eux en logements individuels et gardé un logement collectif de deux unités dans les combles. Elle précise que ces travaux ont été réalisés sans l'autorisation de la commune.

12. Par un mail du même jour faisant suite à ce rendez-vous, il est indiqué à la requérante que « [l]a problématique de cette transformation réside, dans le fait que les superficies habitables ont diminué ». Les diverses solutions envisagées lors de l'entretien sont rappelées et la requérante est invitée à « revenir avec la solution envisagée et les délais dont [elle a] besoin pour mettre en œuvre les aménagements choisis ».

13. Le 27 juin 2022, l'architecte du service Logement avec laquelle la requérante avait eu un entretien l'informe que sa proposition d'aménagement de son bâtiment en un logement collectif composé de cinq unités et un logement collectif composé de deux unités a été soumise au service urbanisme et que ce service « demande qu'un permis d'urbanisme soit introduit pour régulariser la situation suivant un autre aménagement ; celui-ci ne pouvant être accepté tel quel ».

14. Le 24 mai 2023, la requérante introduit une demande de permis de location pour deux logements collectifs composés respectivement de cinq unités (réparties entre le rez-de-chaussée et les 1^{er} et 2^e étages) et de deux unités (situées au 3^e étage).

15. Le 13 juillet 2023, le collège communal de la ville de Mons refuse l'octroi du permis demandé, en substance pour les motifs suivants, résumés dans le courrier de notification de cette décision :

- « -Non-conformité urbanistique des logements visés
- Non-conformité aux normes de sécurité incendie pour les logements visés
- Non-conformité des documents de l'enquêteur agréé
- Manquements dans les rapports de l'enquêteur agréé
- Manquement au respect des critères minimaux de salubrité
- Absence du certificat PEB valable ».

Par la même décision, la requérante est mise en demeure de mettre fin « endéans le mois » à l'occupation des logements concernés.

16. Par un courrier du 14 juillet 2023, la ville de Mons informe les locataires de la requérante que leur bailleresse s'est vu refuser le permis de location et qu'elle a été mise en demeure de mettre fin à l'occupation des logements qu'ils occupent.

17. Le 31 juillet 2023, la requérante forme un recours auprès du Gouvernement de la partie adverse à l'encontre de la décision du collège communal du 13 juillet 2023 lui refusant le permis de location.

18. Par une décision du 13 septembre 2023, le ministre du Logement rejette ce recours et confirme le refus d'octroi du permis de location.

Cette décision se lit comme il suit :

« Je fais suite à votre recours que vous avez introduit le 31 juillet 2023, à l'encontre de la décision de refus du Collège communal de la Ville de MONS du 13 juillet 2023 de délivrer les permis de location pour les logements collectifs susmentionnés.

J'ai bien pris connaissance de l'ensemble des arguments avancés dans votre courrier du 31 juillet 2023 ainsi que des éléments communiqués par la suite.

Je me dois tout d'abord de vous signaler que la décision de la ville de MONS, communiquée dans un courrier daté du 15 avril 2021, de retirer le permis de location que votre cliente avait obtenu en date du 28 décembre 2018, n'a pas lieu d'être considérée comme caduque tel que vous le soulignez.

Ce point a son importance puisque, si tel était le cas, un permis de location valable serait toujours détenu par votre cliente et la décision querellée rendue le 13 juillet 2023 serait sans objet.

Dans la mesure où votre cliente a déposé, à plusieurs reprises après le 15 avril 2021, des demandes de permis de location, il y a lieu de considérer qu'elle reconnaissait ne plus disposer d'un permis de location valable.

En ce qui concerne les conditions qu'un logement doit respecter pour se voir délivrer un permis de location, la décision querellée conclut au non-respect des critères minimaux de salubrité, soit la condition prévue à l'article 10, 1°, du Code wallon de l'Habitation durable (CWHd).

Concernant ce point, l'autorité communale estime que les logements existants dans l'immeuble de votre cliente rentrent dans le champ d'application de l'article 20 de l'AGW du 30 août 2007, lequel prévoit l'application de critères minimaux de salubrité sur les transformations réalisées dans l'immeuble de votre cliente au cours de l'année 2019.

Toutefois, à cet égard, il y a lieu de préciser que le fait de conserver le même nombre de logements ou de diminuer ce nombre ne permet pas d'appliquer les critères spécifiques aux "nouveaux logements". Les travaux réalisés par votre cliente n'ayant pas entraîné une augmentation du nombre de logements, il n'était pas justifié de faire application de l'article 20 de l'AGW ni de recourir à l'annexe 1C dans les documents de l'enquêteur agréé.

Concernant l'absence d'un sas entre la cuisine et la toilette pour le logement collectif du 3ème étage, la propriétaire fournit en cours de procédure, à la date du 6

septembre, des photos devant démontrer la réalisation d'un tel sas. Ce point pourrait dès lors être devenu sans objet.

Enfin, aucune réglementation n'impose qu'un reportage photographique exhaustif soit déposé avec les rapports de visite de l'enquêteur agréé.

En ce qui concerne l'absence d'attestation de conformité de sécurité incendie, soit la condition de l'article 10, 2°, du CWHHD, la décision querellée mentionne que le fait de fournir cette attestation permettrait de rassurer l'autorité communale, vu le nombre d'occupants de l'immeuble.

À cet égard, il y a lieu de rappeler que le Collège communal de la ville de MONS avait délivré un permis de location en date du 28 décembre 2018, pour un immeuble censé abriter à cette époque un nombre plus conséquent d'occupants, mais n'avait pas sollicité cette attestation.

Que la commune apparaît toutefois faire état d'un principe général de précaution, lequel peut être admis pour justifier de faire procéder à une visite de contrôle par la Zone de Secours compétente.

Qu'il peut être admis que l'autorité communale revienne sur une attitude adoptée dans le passé, sans pour autant aller à l'encontre du principe de bonne administration.

Qu'à cet égard, le motif de refus est donc adéquat sur le fond.

En ce qui concerne le non-respect des dispositions applicables en matière d'urbanisme, soit la condition de l'article 10, 4°, du CWDH, la décision querellée estime que les transformations effectuées dans l'immeuble imposaient une demande de permis d'urbanisme ;

Qu'à cet égard, il y a lieu de rappeler le principe de l'indépendance des polices administratives ; que les développements ci-dessus en lien avec la non-application de l'article 20 de l'AGW du [30 août 2007] n'interfèrent pas avec les considérations urbanistiques.

Qu'à tout le moins, l'autorité communale a, dès le mois d'avril 2022, considéré que sa reconnaissance de l'existence légale d'un unique logement collectif de 8 unités n'était plus valable au regard des transformations réalisées.

Que le respect de l'article 10, 4°, implique l'existence d'une attestation de conformité urbanistique par l'autorité communale, laquelle n'a manifestement pas été délivrée au regard de l'aménagement actuel de l'immeuble.

En ce qui concerne le fait que le certificat de performance énergétique était expiré, soit la condition de l'article 10, 5°, il y a lieu de faire état d'un nouveau certificat PEB établi le 16 août 2023.

Si ce motif de refus n'était pas erroné lors de la prise de la décision querellée, il n'y a plus lieu d'en tenir compte dans le cadre de l'analyse effectuée dans le cadre du présent recours.

Par conséquent, vu les développements repris ci-dessus, je confirme la décision prise par le Collège communal de la ville de MONS en date du 13 juillet 2023 de refuser les permis de location.

[...] »

Il s'agit de l'acte attaqué.

19. Par une lettre du 25 octobre 2023 adressée à la partie adverse, l'avocat de la requérante sollicite le retrait de cette décision, ce qui lui est refusé par un courrier du 10 novembre 2023.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

V. Exposé de l'urgence

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées ».

En l'espèce, la demande de suspension ne contient aucun exposé des faits qui justifieraient l'urgence à suspendre l'exécution de l'acte attaqué.

Même à lire la demande avec une grande bienveillance comme invoquant sous le titre « INTERET » des éléments en rapport avec une urgence à statuer, il faut constater que ceux-ci ne permettent pas de conclure à l'existence d'une urgence au sens de l'article 17, §1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

En effet, la requérante fait valoir qu'elle a « intérêt » au recours en suspension « en ce qu'elle est propriétaire du bien », « afin d'amener l'autorité [...] à réexaminer sa position afin de ne pas donner effet à la décision qui a été prise ». Elle soutient que « le traitement habituel de la procédure ne [peut] justifier [...] qu'une décision soit prise dans un délai anormalement long ce qui évidemment altérerait les droits du propriétaire, mais aussi des occupants ». Elle explique en substance que ses logements sont destinés à des personnes qui, sortant d'un long parcours en milieu hospitalier, présentent des besoins spécifiques auxquels répondent ses logements.

Or, l'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation.

En outre, pour être susceptible de voir son exécution suspendue dans le cadre du référé administratif, l'acte attaqué doit engendrer des inconvénients graves au détriment direct et personnel de la partie requérante, de sorte que celle-ci n'est, sous peine d'admettre l'action populaire, pas recevable à invoquer l'urgence qui existerait dans le chef de la partie adverse ou de tiers. La requérante n'est donc pas recevable à se prévaloir, au titre de l'urgence, du fait que par l'effet de l'acte attaqué les besoins spécifiques des personnes qui ont vocation à occuper les logements en

cause ne peuvent plus être satisfaits.

Enfin, quant à l'allégation selon laquelle l'acte attaqué porte atteinte aux droits de propriétaire de la requérante, elle paraît concerner le préjudice financier que l'acte attaqué cause à cette dernière. Ainsi que le constate la partie adverse, un préjudice d'une telle nature est en principe réparable, sauf circonstances particulières qu'il appartient à la partie requérante de démontrer au moyen d'éléments suffisamment probants. En l'espèce, une telle démonstration n'est pas apportée. La requête ne dit en effet rien de la situation financière de la requérante.

La requérante reste en défaut de démontrer que la mise en œuvre de l'acte attaqué lui cause un dommage d'une gravité telle qu'on ne puisse le laisser se produire dans l'attente de l'issue de la procédure au fond.

L'urgence à statuer n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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 est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 mars 2024, par la VI^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Florence Piret,
Adeline Schyns,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffière.

La Greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret