

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.924 du 30 mai 2024

A. 234.746/XV-4866

En cause :

1. **la société anonyme**
RÉSIDENCE DE WÉGIMONT,
2. **la société anonyme**
CARE-ION,

ayant toutes les deux élu domicile chez
M^{es} Joachim LEBEER, Jochen OOMS
et Kristiaan CALUWAERTS, avocats,
Potvlietlaan, 4
2600 Anvers,

contre :

la commune de Soumagne,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gaëtan BIHAIN
et Thierry WIMMER, avocats,
rue Mitoyenne, 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 7 octobre 2021, les parties requérantes demandent l'annulation « de l'article 1^{er} de l'arrêté de police du bourgmestre de la commune de Soumagne du 6 août 2021 [leur] interdisant de continuer à utiliser les chambres du niveau -1, pour des raisons de sécurité, de la maison de repos "Résidence de Wégimont" sur un site situé 31, rue Pont Al Plantche, 4630 Ayeneux (Soumagne), cadastré division 2, section C, n° 88S ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Georges Scohy, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport, concluant au rejet du recours, a été notifié aux parties.

Les parties ont chacune déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 mars 2024 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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. La première partie requérante est, d'une part, titulaire d'un droit d'emphytéose sur la maison de repos située rue Pont Al Plantche, à Ayeneux (Soumagne) et, d'autre part, chargée, aux termes de l'emphytéose, de l'exploitation de ladite maison de repos. La seconde partie requérante détient la première partie requérante, en tant que société holding.

2. Le 26 février 2018, la société à responsabilité limitée (SRL) Soumagne Invest obtient un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison de repos et de soins sur le bien sis rue du Pont al Plantche à Ayeneux, cadastré 2^e Division, Ayeneux, section C n° 88 G. Celui-ci est situé en zone inondable selon l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2013 adoptant les cartographies des zones soumises à l'aléa d'inondation et du risque de dommages dus aux inondations et est inscrit dans le sous-bassin hydrographique de la Vesdre.

3. À la suite des inondations du 1^{er} juin 2018, la seconde partie requérante décide de réaliser à la hâte un merlon de terre, en contravention avec les dispositions du permis précédemment octroyé. Le 9 octobre 2019, la partie adverse refuse de délivrer un permis d'urbanisme relatif à la régularisation de ce merlon.

4. Le 24 septembre 2020, la SRL Soumagne Invest introduit une nouvelle demande de permis de régularisation, notamment en ce qui concerne la modification du relief du sol, ce qui intègre l'érection d'un merlon. Le projet prévoit d'augmenter la hauteur du merlon déjà réalisé de 30 cm dans sa partie située à l'arrière du bâtiment et reliant les deux tronçons de mur étanches, un léger déblai du terrain en amont pour récupérer un volume de stockage supplémentaire ainsi que la diminution de la hauteur de la crête du merlon sur la partie qui longe la Magne de manière à créer un débordement plus rapide de côté et éviter le débordement vers la maison de repos. Le 24 mars 2021, le permis est octroyé sur avis conforme du fonctionnaire délégué.

5. Au cours de l'année 2021 sont menées des tractations visant à transférer la propriété de la maison de repos par la SRL Soumagne Invest à la seconde partie requérante.

6. Les 14, 15 et 16 juillet 2021, la Province de Liège est frappée par des pluies diluviennes et des inondations qui affectent la commune de Soumagne et la maison de repos présente sur son territoire. Selon les parties requérantes, « cette inondation a submergé l'entièreté du niveau -1 de la maison de repos. Au niveau -1, il y avait la salle à manger, 12 chambres avec un total de 16 lits, la cuisine et quelques zones logistiques ». Elles identifient la cause de l'inondation, « entre autres, par l'effondrement du merlon, après quoi l'eau s'est écoulée vers la maison de repos », « [l]'effondrement du merlon a[yant] fort probablement été causé par un montage défectueux de ce merlon ».

7. Les 3, 4 et 5 août 2021, des échanges ont lieu entre la direction générale de la première partie requérante et le bourgmestre de la partie adverse, notamment une conversation téléphonique au cours de laquelle ce dernier fait part de sa volonté d'interdire le logement au niveau -1 de la maison de repos. Selon la partie adverse, la directrice générale de la seconde partie requérante confirme avoir pensé à cette solution et précise que la direction souhaiterait réaménager le site pour des raisons de sécurité.

8. Le 5 août 2021, une invitation à une première réunion de coordination est adressée pour la date du 27 août 2021.

9. Le 6 août 2021, le bourgmestre de la partie adverse prend un arrêté de police interdisant le logement au niveau -1 de la maison de repos « Résidence Wégimont ».

Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

« Le Bourgmestre,

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ;

Vu le Code de police arrêté par le conseil communal de Soumagne le 21 septembre 2015 ;

Vu la Nouvelle loi communale, notamment l'article 135, § 2 ;

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 les fortes inondations du 14 au 16 juillet 2021 ayant touché de nombreuses communes de Wallonie, dont Soumagne ;

Considérant que la maison de repos "Résidence Wégimont", [...], a été inondée et que les eaux ont submergé l'entièreté du niveau -1 du bâtiment ;

Considérant que des chambres accueillant des résidents de la maison de repos sont implantées au niveau -1 et que ces personnes ont dû être évacuées préventivement au vu des fortes pluies ;

Considérant que la rue Pont Al Plantche est régulièrement inondée et que la maison de repos est reprise en zone d'aléa d'inondation par débordement moyen ;

Considérant que le niveau du haut de la berge de la Magne est le même que celui des appuis de fenêtre du bâtiment et que ce dernier est situé dans une zone où l'eau ne s'évacue pas naturellement par ruissellement ;

Considérant qu'une partie du merlon qui protégeait le site et la maison de repos s'est effondré à la suite des fortes pluies précitées et que l'eau ne s'évacue donc pas de la zone de retenue ;

Considérant qu'en cas de nouvelle arrivée consécutive d'eau, un risque d'inondation des abords du bâtiment et de son niveau -1 est très élevé ;

Considérant que la période estivale est propice aux orages et que nombre d'entre eux ont déjà apporté de fortes pluies ces dernières semaines ; qu'il est donc impératif d'adopter des règles de prudence en vue d'assurer la sécurité des résidents de la maison de repos et de son personnel ;

Vu le principe de précaution ;

Vu l'urgence,

ARRÊTE

Article 1^{er} – L'occupation de chambres destinées à accueillir des résidents de la maison de repos "Résidence de Wégimont" [...] est interdite au niveau -1 du bâtiment, pour des raisons de sécurité.

Article 2 – Les propriétaires de la maison de repos précitée réaliseront, à leur

frais, une étude de vérification de la stabilité du bâtiment.

Article 3 – Le merlon situé autour de la maison de repos et protégeant le site sera renforcé et aménagé afin de garantir un ruissellement sécurisé des eaux de pluie, aux frais des propriétaires de la maison de repos.

Article 4 – Les propriétaires de la maison de repos sont invités à une réunion de coordination avec le bourgmestre le 27 août en vue de faire entendre leur point de vue et de répondre aux exigences de sécurité du présent arrêté.

[...] ».

10. Les parties requérantes décrivent comme il suit les faits qui ont suivi l'acte attaqué :

« [...]

Lors de la réunion du 27 août 2021, les parties requérantes ont été informés qu'ils allaient immédiatement commencer les travaux de restauration du merlon.

À cette fin, la commune de Soumagne devait envoyer aux parties requérantes trois offres d'entrepreneurs immédiatement disponibles, parmi lesquelles les parties requérantes devaient en désigner un, à défaut duquel la commune devait commander et effectuer elle-même les réparations. Les réparations devaient être effectuées au plus tard le 14 septembre 2021, date d'une nouvelle réunion de coordination avec la commune concernant la réouverture de la maison de repos. En outre, lors de la réunion du 27 août 2021, le bourgmestre et les échevins compétents ont signalé que, selon la commune, il y avait une non-conformité du merlon avec le permis de régularisation du 24 mars 2021 et les conditions qui y étaient incluses.

Comme la restauration (pressée par le temps) du merlon peut conduire à une situation où il ne sera plus possible de distinguer l'état actuel de l'état restauré du merlon et vu qu'à tout le moins des travaux (de restauration temporaire) devront être effectués au merlon avant le 14 septembre 2021, l'état actuel du merlon a été constaté le 8 septembre 2021 par voie d'expertise contradictoire afin de sauvegarder les droits des parties requérantes, une fois qu'ils devront récupérer les dommages subis auprès des parties responsables dans un litige au fond. L'expertise a été réalisée en présence de l'expert judiciaire, des parties requérantes, les héritiers de feu M. [F.V.] et des avocats des parties requérantes et des héritiers.

Lors d'une deuxième réunion de coordination entre la commune et les parties requérantes du 14 septembre 2021, les parties requérantes ont confirmé qu'un entrepreneur avait été désigné pour effectuer les réparations nécessaires au merlon à partir du 27 septembre 2021 pour une durée de 10 jours. Il a également été mentionné que l'étude de stabilité du bâtiment serait remise à la commune pour le 1^{er} octobre au plus tard afin de se conformer à l'article 2 de l'arrêté de police. Enfin, il a été signalé que le bureau d'études d'Artesia effectuait des (nouveaux) calculs/études en rapport avec le merlon afin de se conformer à l'article 3 de l'arrêté de police. Ces calculs de l'étude Artesia seront prêts d'ici la fin de l'année 2021.

Après l'expertise du 8 septembre 2021, l'expert judiciaire a établi un rapport final le 27 septembre 2021.

Enfin, le 29 septembre 2021, le bureau d'études SRL JML Lacasse-Monfort a établi une étude de stabilité du bâtiment.

Cette étude a été transférée à la partie défenderesse par les parties requérantes le 30 septembre 2021.

Entre-temps, les parties requérantes ont cité les héritiers de feu M. [F.V.] à comparaître devant les tribunaux civils. Ainsi, le 1^{er} septembre 2021, le Président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles a rendu une ordonnance autorisant les parties requérantes à convoquer les héritiers de feu M. [F.V.] avec un préavis réduit.

Le 2 septembre 2021, les parties requérantes ont cité les héritiers de feu M. [F.V.] à comparaître devant le Président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles afin de désigner un expert judiciaire chargé de procéder aux constatations nécessaires avec la mission suivante :

“Convoquer les parties par lettre recommandée et par lettre simple au juge et aux avocats ;
De se rendre immédiatement après avoir été informé de sa nomination à la maison de repos située à 4630 Soumagne, rue Pont Al Plantche 31, et d’y prendre connaissance de l’état actuel et du mode de construction du merlon ;
Documenter l’état actuel et la construction du merlon ;
De déposer un rapport avec la description susmentionnée dans la semaine suivant l’acceptation de sa mission”. [Traduction libre]

Par ordonnance du 6 septembre 2021, le Président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles a chargé l’expert judiciaire Ir. [G.D.] de la mission précitée.

Cette ordonnance a été signifiée aux héritiers de feu M. [F.V.] le 7 septembre 2021.

Comme déjà expliqué, une expertise a eu lieu le 8 septembre 2021 à la maison de repos en présence de l’expert judiciaire, des parties requérantes, des héritiers de feu M. [F.V.] et des avocats des parties requérantes et des héritiers.

Le 27 septembre 2021, l’expert judiciaire a établi un rapport final sur les constatations faites le 8 septembre 2021 ».

11. Le 29 septembre 2021, le bureau d’études Lacasse-Monfort établit un rapport qui contient l’observation suivante :

« [...] à l’étage 0 des fissures obliques au pied d’une maçonnerie, difficilement explicables à l’heure actuelle, de sorte qu’il convient de décaper le mur pour vérifier son état et étançonner le long de celui-ci la dalle qui s’y appuie, le temps que nous puissions constater pour rendre un avis. Ce dernier point étant le seul qui mérite une attention particulière, pour autant que l’étalement provisoire soit mis en place, plus rien n’empêche l’accès à l’établissement en toute sécurité ».

12. Le 1^{er} octobre 2021, le bourgmestre de la partie adverse prend un arrêté de police modifiant son arrêté du 6 août 2021 interdisant le logement au niveau -1 de la Résidence Wégimont qui se lit comme il suit :

« Le Bourgmestre,

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation ;

Vu le Code de police arrêté par le conseil communal de Soumagne le 21 septembre 2015 ;

Vu la Nouvelle loi communale, notamment l'article 135, § 2 ;

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 les fortes inondations du 14 au 16 juillet 2021 ayant touché de nombreuses communes de Wallonie, dont Soumagne ;

Considérant que la maison de repos "Résidence Wégimont" [...] a été inondée et que les eaux ont submergé l'entièreté du niveau -1 du bâtiment ;

Considérant que des chambres accueillant des résidents de la maison de repos sont implantées au niveau -1 et que ces personnes ont dû être évacuées préventivement au vu des fortes pluies ;

Considérant que la rue Pont Al Plantche est régulièrement inondée et que la maison de repos est reprise en zone d'aléa d'inondation par débordement moyen ;

Considérant que le niveau du haut de la berge de la Magne est le même que celui des appuis de fenêtre du bâtiment et que ce dernier est situé dans une zone où l'eau ne s'évacue pas naturellement par ruissellement ;

Considérant qu'une partie du merlon qui protégeait le site et la maison de repos s'est effondré à la suite des fortes pluies précitées et que l'eau ne s'évacue donc pas de la zone de retenue ;

Considérant qu'en cas de nouvelle arrivée conséquente d'eau, un risque d'inondation des abords du bâtiment et de son niveau -1 est très élevé ;

Considérant qu'il est impératif d'adopter des règles de prudence en vue d'assurer la sécurité des résidents de la maison de repos et de son personnel ;

Vu l'arrêté de police du 6 août 2021 interdisant le logement au niveau -1 de la maison de repos résidence Wégimont et particulièrement son article 2 imposant une étude de vérification de la stabilité du bâtiment au[x] frais des propriétaires ;

Vu l'article 3 de l'arrêté de police susvisé imposant le renforcement et l'aménagement du merlon situé autour de la maison de repos afin de garantir un ruissellement sécurisé des eaux de pluie aux frais des propriétaires ;

Vu l'article 4 de l'arrêté de police susvisé invitant les propriétaires de la maison de repos à une réunion de coordination avec le Bourgmestre le 27 août en vue de faire entendre leur point de vue et de répondre aux exigences de sécurité ;

Considérant que des réunions de travail ont été tenues le 27 août et le 14 septembre entre les propriétaires de la maison de repos et l'autorité communale ;

Vu l'étude d'expertise réalisée le 29 septembre 2021 indiquant que la stabilité de la maison de repos n'est pas menacée mais qu'une attention particulière doit être apportée à des fissures obliques inexplicables observées au pied d'une maçonnerie du niveau 0 ;

Considérant dès lors qu'un étançonnement provisoire doit être mis en place le long du mur en question ;

Considérant que les travaux de réparation du merlon ont débuté le 27 septembre 2021 pour une durée de dix jours ;

Vu le principe de précaution ;

Vu l'urgence,

ARRETE :

Article 1^{er} – L'article 1^{er} de l'arrêté de police du 6 août 2021 interdisant le logement au niveau -1 de la maison de repos résidence Wégimont est modifié comme suit : "Le logement est interdit au niveau -1 du bâtiment de la maison de repos "Résidence Wégimont", située rue Pont Al Plantche 31, à 4630 Soumagne, pour des raisons de sécurité".

Article 2 – Il est ajouté un article 8 à l'arrêté de police du 6 août 2021 interdisant le logement au niveau -1 de la maison de repos résidence Wégimont, stipulant ceci : "Un étançonnement provisoire sera mis en place le long du mur du niveau 0 du bâtiment où des fissures obliques sont observées" ».

13. Les parties requérantes n'ont introduit aucun recours contre ce nouvel arrêté de police du bourgmestre.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties requérantes

À la suite d'une exception d'irrecevabilité du recours soulevée d'office par l'auditeur rapporteur, les parties requérantes soutiennent ce qui suit dans leur dernier mémoire :

« Le fait que [l'arrêté de police du 1^{er} octobre 2021] n'ait pas fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'État n'a aucune incidence sur le présent recours. En effet, en ce qui concerne l'article 1^{er}, le deuxième arrêté de police se réfère explicitement à l'arrêté du 6 août. On peut donc conclure que l'article 1^{er} de l'arrêté du 1^{er} octobre est inséparable de l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 août.

En conséquence, si l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 août est annulé, l'arrêté du 1^{er} octobre n'a plus d'objet car il se réfère à un article d'un jugement [*sic*] qui n'existe plus et qui cesse d'exister.

[...]

Il s'agit d'une modification expresse de l'ordonnance [*sic*] précédente, sans ajout de nouvelles ordonnances [*sic*] en tant que telles. Il est donc tout à fait erroné de conclure à l'irrecevabilité du recours ».

IV.2. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie

requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

L'intérêt doit par ailleurs non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats.

Enfin, une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt.

2. Les parties requérante précisent dans leur requête en annulation qu'elles demandent l'annulation de l'article 1^{er} de l'arrêté de police du bourgmestre de la commune de Soumagne du 6 août 2021 leur interdisant de continuer à utiliser les chambres du niveau -1 pour des raisons de sécurité de la maison de repos « Résidence de Wégimont ».

Comme rappelé dans l'exposé des faits, la même autorité a, le 1^{er} octobre 2021, pris un nouvel arrêté de police dont l'article 1^{er} est rédigé comme suit :

« L'article 1^{er} de l'arrêté de police du 6 août 2021 interdisant le logement au niveau -1 de la maison de repos résidence Wégimont est modifié comme suit : "Le logement est interdit au niveau -1 du bâtiment de la maison de repos "Résidence Wégimont", située rue Pont Al Plantche 31, à 4630 Soumagne, pour des raisons de sécurité" ».

Ce dernier arrêté formule une nouvelle interdiction de loger au niveau -1 de la maison de repos précitée à partir du 1^{er} octobre 2021. Il n'a fait l'objet d'aucun recours et les parties requérantes n'ont pas demandé l'extension du présent recours à cette nouvelle interdiction. Il est ainsi devenu définitif.

Dans l'hypothèse où il serait fait droit à l'annulation sollicitée dans le présent recours, la mesure interdisant « l'occupation de chambres destinées à

accueillir des résidents de la maison de repos » au niveau – 1 de celle-ci disparaîtrait de l’ordonnancement juridique. En revanche, la mesure précitée « interdisant le logement » à ce même niveau subsisterait, la référence dans l’arrêté du 1^{er} octobre 2021 à l’article 1^{er} de l’arrêté du 6 août n’ayant pas pour effet de la priver d’objet.

En conséquence, les parties requérantes ne justifient pas d’un intérêt à l’annulation de l’acte attaqué, celle-ci n’étant pas susceptible de leur procurer un quelconque avantage.

Le recours est irrecevable.

V. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 20 euros et l’indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 mai 2024, par la XV^e chambre du Conseil d’État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d’État,
conseiller d’État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly