CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.770 du 27 mars 2025

A. 233.260/XV-4715

En cause : **la société anonyme**
CITY MALL VERVIERS,
ayant élu domicile chez
M^e Fabrice EVRARD, avocat,
chemin du Stocquoy, 1
1300 Wavre,

contre :

1. la bourgmestre de la ville de Verviers,
2. la ville de Verviers, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocate,
place des Nations Unies, 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mars 2021, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté de police adopté par la bourgmestre de la ville de Verviers le 29 janvier 2021 ordonnant la sécurisation de l'endroit et confirmant, en son article 2, « les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles n° 31 jusqu'aux immeubles n^os 39/41 » rue Spintay à Verviers.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure, commun à la présente affaire et à l'affaire A. 233.261/XV-4716.

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

Les parties ont chacune déposé un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 septembre 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

Le contexte général de la présente affaire est exposé dans l'arrêt n° 249.821 du 11 février 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.249.821), auquel il y a lieu de se référer. En ce qui concerne plus précisément l'acte attaqué, qui porte sur la mise en place d'un périmètre de sécurité, il convient de mentionner spécialement les éléments suivants :

1. Le 3 août 2017, à la suite de l'effondrement partiel de l'immeuble sis au n° 11 de la rue Spintay sur le quai Jacques Brel, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un arrêté fondé sur les articles 130*bis* et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, interdisant le passage sur le quai Jacques Brel, à l'arrière des immeubles impairs de la rue Spintay.

2. Le 3 novembre 2020, la bourgmestre de la ville de Verviers prend un arrêté empêchant la circulation dans la rue Spintay, à l'exception de la circulation locale.

3. Le 15 décembre 2020, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un arrêté de police, dont le dispositif se lit notamment comme il suit :

« Art. 1. La présente ordonnance est applicable à Verviers dès le 15 décembre 2020 et, vu l'urgence et la dégradation du bâtiment, restera en vigueur jusqu'à la démolition complète du bâtiment susmentionné et qu'un rapport des services techniques indiquera que tout risque est écarté.

Art. 2. Les mesures de délimitation des périmètres de sécurités placés d'une part, l'un au droit du trottoir et de la chaussée des immeubles situés rue Spintay, à

hauteur des immeubles n^{os} 11 à 31, tout en ne conservant qu'un passage piétons d'I mètre cinquante et d'autre part, au droit du trottoir et de la chaussée des immeubles situés rue Spintay à hauteur des immeubles n^{os} 91 à 109, tout en ne conservant qu'un passage piétons d'1 mètre cinquante et réalisées conformément aux impositions des services techniques communaux afin de sécuriser les lieux, sont confirmées.

Art. 3. L'accès aux bâtiments susmentionnés est interdit à toute personne n'appartenant pas aux services techniques communaux, aux services de secours (Police/Pompiers) ou à la société mandatée par le propriétaire pour la réalisation de la démolition.

à la SA City Mall

Art. 4. de procéder aux travaux de démolition des immeubles sis rue Spintay n^{os} 11 à 31, cadastrés 1ère Division, Section A, n^{os} 909G, 909E, 908D, 907, 906B, 906A, 905 et 904, et des immeubles n^{os} 91 à 109, cadastrés 1ère Division, Section A, n^{os} 883A, 883C, 882A, 881F, 877 et 876C, étant précisé que ces démolitions devront être terminées impérativement pour le 15 janvier 2021 et la rue Spintay complètement rouverte à la circulation des piétons et des voitures à cette date ;

Art.5. de condamner, de manière efficace, toutes les baies des rez-de-chaussée et des premiers étages des immeubles (panneautage) "côté rue Spintay" non concernés par une démolition (panneautage) ; solution qui imposera un passage très régulier pour empêcher les problèmes de vandalisme et d'arrachage desdits panneaux ;

Art. 6. de régulariser la situation en introduisant une demande de permis d'urbanisme pour le 31 décembre 2020 au plus tard.

Art. 7. En cas d'inertie dans le chef du propriétaire précité, la Ville prendra les mesures nécessaires à la sécurisation du site afin de libérer l'accès à la voirie.

Art. 8. Le propriétaire et son entrepreneur prendront les contacts préalables et les dispositions nécessaires afin de respecter la convention entre City Mall et l'AWAP (anciennement service archéologie du SPW) qui s'applique pour tout travaux, y compris les travaux de démolition.

Art. 9. Les frais inhérents au périmètre de sécurité, à savoir 3 € par barrière le premier mois, 9 € par barrière le 2^{e} mois et 1,00€ par m² pour l'occupation du domaine public à dater de la signature de ladite ordonnance par Madame la Bourgmestre seront à charge [de City Mall Verviers] ».

4. Dans un courrier recommandé du 23 décembre 2020, la partie requérante réagit aux différentes obligations mises à sa charge par l'arrêté du 15 décembre 2020, précitée. Au sujet des frais relatifs au périmètre de sécurité, elle écrit ce qui suit :

« Enfin, en ce qui concerne les frais inhérents au périmètre de sécurité et à l'occupation du domaine public, nous nous permettons de fortement vous rappeler la demande formulée dans notre courrier du 7 décembre 2020. Nous vous demandons vivement de tenir compte des circonstances particulièrement difficile liées à la crise sanitaire et de ces effets sur l'avancement de la commercialisation de notre projet. Compte tenu du contexte sanitaire actuel (pandémie mondiale), au regard du projet de revitalisation urbaine et du partenariat entre City Mall et la Ville, tenant compte de l'ampleur et de l'étendue

de la zone, nous vous demandons avec insistance d'examiner les possibilités de ne pas soumettre cette fermeture de la voie publique à des paiements de redevances, qui nous [paraissent] inopportunes, voire non essentielles, pendant la période limitée de préparation et de réalisation de ces démolitions ».

5. Le 7 janvier 2021, le collège communal de la ville de Verviers ratifie le périmètre de sécurité mis en place sur la base de l'ordonnance de police du 15 décembre 2020, ainsi que les mesures de circulation.

6. Le 18 janvier 2021, la directrice du département technique de la ville de Verviers adresse, à la bourgmestre notamment, le courriel suivant :

« Suite à la visite aérienne, depuis la nacelle des pompiers, nous avons constaté 2 nouveaux soucis urgents :
- immeuble 55 (propr Ville de Verviers – à démolir pour espace public) : le linteau du dernier étage et les briques situées au-dessus de celui-ci menacent de s'effondrer. Il convient de placer un périmètre de sécurité au droit de cet immeuble (trottoir + voirie).
- Immeuble 71/73 (propr City Mall – réhabilitation prévue au permis) : une grosse cheminée en pierre menace de s'effondrer. Vu la hauteur, il convient d'enlever la cheminée au plus vite (travaux à réaliser par City Mall). Dans l'attente, il convient de placer un périmètre de sécurité au droit de cet immeuble (trottoir + voirie) et des 2 immeubles voisins. Vu la hauteur de chute, il n'est pas certain que le périmètre soit suffisant. Les travaux doivent être réalisés sans attendre.

Si ok pour vous :
- Je vois avec le service Maintenance et [F.D.] pour placer ces 2 périmètres.
- Je contacte City Mall pour le 2e point ».

7. Le 19 janvier 2021, le département technique de la ville de Verviers installe, en urgence, un périmètre de sécurisation au droit des immeubles nos 55, 71/73 et de 2 immeubles voisins.

8. Le même jour, une audition de la partie requérante est organisée en visioconférence. Il en ressort ce qui suit :

« 2 problèmes urgents sont apparus et exposés par Mme [R.] lors de la présente audition :

1. Immeuble rue Spintay 55 appartenant à la Ville de Verviers : risque de chute de briques et du linteau au-dessus des fenêtres → La Ville a placé un périmètre de sécurité pour empêcher le passage le long de son bâtiment.

2. Immeuble rue Spintay 71 appartenant à City Mall : risque de chute d'un massif de cheminées situé très en hauteur (l'immeuble étant fort élevé) qui doit être enlevé sans tarder ; en effet, bien qu'un périmètre de sécurité entoure le bâtiment, en cas d'effondrement, les éléments du massif pourraient rebondir en heurtant le sol et provoquer d'importants dégâts et blessures aux biens et aux personnes aux alentours.

→ Facturation du périmètre et des barrières à City Mall (redevance pour occupation du domaine public et pour mise à disposition de barrières).

→ Demande de la Ville d'enlever très rapidement le massif de cheminée dangereux.

M. [L.] précise que City Mall s'engage à intervenir début de la semaine prochaine (semaine 4) et rappelle les contraintes techniques liées à la réalisation d'une telle entreprise (trouver une société disponible et disposant du matériel – grue – indispensable pour ce type d'intervention délicate) ».

9. Le même jour, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un arrêté confirmant « les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles n° 71/73 (trottoir+voirie) et des 2 immeubles voisins ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le numéro A. 233.244/XV-4712, qui se lit comme suit :

« La bourgmestre,

Vu la Nouvelle loi communale, en ses articles 133 et 135, § 2, précisant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, mais aussi, par extension, dans les immeubles et habitations insalubres menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation organisant la tutelle sur les communes de la Région wallonne, en ses articles L1133-1° et L1133-2° ;

Vu les règlements coordonnés de police en vigueur sur la zone de police locale Vesdre, notamment en ses articles 41 à 44 traitant des construction menaçant ruine ;

Vu l'ordonnance prise par M^{me} [L.], bourgmestre ff, en date du 1er août 2017, relative à la sécurisation des immeubles inhabités bordant par l'arrière le quai Jacques Brel ;

Considérant la visite de terrain réalisée conjointement par la zone de secours et les services techniques, en date du 18 janvier 2021, lors de laquelle il fut constaté que la cheminée en pierre de l'immeuble 71/73 menace de s'effondrer sur la voie publique ;

Vu le rapport 19 janvier 2021, établi le Département Technique, précisant que suite à la visite de terrain du 18 janvier 2021, il convient de placer un périmètre de sécurité au droit de l'immeuble n° 71/73, sur le trottoir et la voirie ;

Considérant l'audition préalable du propriétaire (City Mall), réalisée en date du 19 janvier 2021, en présence de Monsieur [H.] représentant de la bourgmestre, de Madame [R.], directrice des Services techniques et de M. [R.], chef de bureau du Service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de son immeuble et qu'aucune remarque n'a été formulée à l'égard celui-ci ;

Considérant la dangerosité de la situation, les services techniques communaux ont pris, le 19 janvier 2021, l'initiative de sécuriser l'endroit en créant un périmètre de sécurité placé au droit de l'immeuble n° 71/73 (trottoir + voirie) et des 2 immeubles voisins ;

Considérant qu'il convient de confirmer officiellement les mesures urgentes prises d'office à l'égard du périmètre de sécurité susmentionné ainsi que l'inaccessibilité de celui-ci ;

Considérant que le principe de précaution doit prévaloir ;

Vu l'urgence et la dégradation du bâtiment,

ORDONNE :

Article 1. La présente ordonnance est applicable à Verviers dès le 19 janvier 2021 et, vu l'urgence et la dégradation du bâtiment, restera en vigueur jusqu'à ce qu'un rapport des services techniques [indique] que tout risque est écarté.

Article 2. Les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit de l'immeuble n° 71/73 (trottoir + voirie) et des 2 immeubles voisins, sont confirmées.

Article 3. L'accès au bâtiment est interdit à toute personne n'appartenant pas aux services techniques communaux, aux services de secours (Police/Pompiers) ou à la société mandatée par le propriétaire pour la réalisation de la démolition.

Article 4. Les frais inhérents au périmètre de sécurité, à savoir 3,00 € par barrière le 1er mois, 9,00 € par barrière le 2e mois et 1,00 €/m² pour l'occupation du domaine public à dater de la signature de ladite ordonnance par Mme la bourgmestre seront à charge [de City Mall Verviers].

[…] ».

10. Le même jour, la bourgmestre adopte un arrêté confirmant « les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles n° 55 (trottoir+chaussée) ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le numéro A. 233.245/XV-4713, qui se lit comme suit :

« La Bourgmestre,

Vu la Nouvelle loi communale, en ses articles 133 et 135, § 2, précisant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, mais aussi, par extension, dans les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation organisant la tutelle sur les communes de la Région Wallonne, en ses articles L1133-1° et L1133-2° ;

Vu les Règlements coordonnés de Police en vigueur sur la zone de police locale Vesdre, notamment en ses articles 41 à 44 traitant des constructions menaçant ruine ;

Considérant la visite de terrain réalisée conjointement par la zone de secours et les services techniques, en date du 18 janvier 2021, lors de laquelle il fut constaté que le linteau du dernier étage du bâtiment n° 55 menace de s'effondrer ;

Vu le rapport du 19 janvier 2021, établi par le Département Technique, précisant que suite à la visite de terrain du 18 janvier 2021, il convient de placer un périmètre de sécurité au droit de l'immeuble n° 55, sur le trottoir et la chaussée ;

Considérant la dangerosité de la situation, les services techniques communaux ont pris, le 19 janvier 2021, l'initiative de sécuriser l'endroit en créant un périmètre de sécurité placés au droit de l'immeuble n° 55, sur le trottoir et la chaussée ;

Considérant qu'il convient de confirmer officiellement les mesures urgentes prises d'office à l'égard du périmètre de sécurité susmentionné ainsi que l'inaccessibilité de celui-ci ;

Considérant que le principe de précaution doit prévaloir ;

Vu l'urgence et la dégradation du bâtiment ;

ORDONNE :

Art. 1. La présente ordonnance est applicable à Verviers dès le 19 janvier 2021 et, vu l'urgence et la dégradation du bâtiment, restera en vigueur jusqu'à ce qu'un rapport des services techniques indiquera que tout risque est écarté.

Art. 2. Les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placés au droit de l'immeuble n°55 (trottoir et chaussée, sont confirmées

Art. 3. L'accès au bâtiment susmentionné est interdit à toute personne n'appartenant pas aux services techniques communaux, aux services de secours (Police/Pompiers) ou à la société mandatée par le propriétaire pour la réalisation de la démolition.

[...] ».

11. Le 20 janvier 2021, la ville de Verviers adresse un courrier à la partie requérante lui indiquant qu'à la suite d'une visite aérienne depuis la nacelle des pompiers (en vue d'établir une étude en stabilité des immeubles sis rue Spintay), il a été constaté que la grosse cheminée en pierre de l'immeuble sis rue Spintay n° 71/73 menace de s'effondrer.

La ville ordonne à la partie requérante d'enlever cette cheminée, au plus tard pour le 29 janvier 2021, et indique qu'un arrêté de sécurité est pris, le même jour, par la bourgmestre.

12. Cette cheminée est démontée le 1er février 2021 et la ville de Verviers en est informée le jour même.

13. Un rapport du bureau d'études Lacasse-Monfort, établi le 25 janvier 2021, décrit l'état de chacun des immeubles et explique le processus de dégradation en cours. Il distingue trois listes de bâtiments : ceux dont seul l'intérieur constitue un danger pour la sécurité publique ; ceux dont seule la façade constitue un danger pour

la sécurité publique ; ceux dont l'intérieur et la façade constituent un danger pour la sécurité publique.

14. Sur la base de ce rapport, la directrice du département technique de la ville de Verviers donne instruction aux services de la ville, par un courrier électronique du 26 janvier 2021, d'élargir le périmètre de sécurité dans la mesure suivante :

« - n° 11 à 29/31 : à agrandir jusqu'au 39/41
- n° 55 et n° 71/73 : à agrandir du n° 51 au n° 75/77
- n° 91 à 107/109 : ok ainsi »

15. Le 27 janvier 2021, le département technique de la ville de Verviers rédige un rapport dans lequel deux hypothèses sont envisagées, en ce qui concerne les démolitions, à la suite des recommandations du rapport du bureau Lacasse-Monfort.

16. La partie requérante est entendue en visioconférence le 27 janvier 2021 et sollicite, à l'issue de celle-ci, une seconde audition pour lui permettre de consulter ses conseils technique et juridique. Cette nouvelle audition a lieu le 28 janvier 2021.

Les procès-verbaux de ces auditions sont communiqués par deux courriers électroniques aux participants.

Le premier se lit comme suit :

« [...]

En date du 25 janvier 2021, la Ville de Verviers a reçu du bureau d'études JML Group […], le rapport portant sur l'analyse de la stabilité des bâtiments sis rue Spintay n° 1/5 à 107/109.

M^me^ [R.] résume brièvement le contenu du rapport du bureau d'études et les conclusions préconisant pour plusieurs des immeubles soit la démolition (immeubles en rouge), soit pour des raisons patrimoniales la démolition avec démontage (immeubles en orange) ou épinglage (immeubles en bleu) des façades et ce, vu leur état instable et le danger qu'ils représentent pour la sécurité publique.
D'autres immeubles devraient faire l'objet d'une expertise complémentaire.

M^me^ la Bourgmestre insiste aussi sur la dernière partie de l'étude où JML précise qu'il est impossible d'éviter les intrusions, de garantir la sécurité des usagers de la rue, de garantir la stabilité des immeubles…

En outre, vu la hauteur de certains, le risque d'effondrement sur la voirie et les immeubles situés en face des immeubles instables n'est pas à exclure et menace donc directement les occupants desdits immeubles côté pair.

JML signale également que le périmètre de sécurité n'est pas suffisant en cas d'effondrement pour assurer la sécurité publique.

M^me^ [V.] et M. [L.] n'ont pas eu le temps de soumettre l'étude à leurs ingénieurs et juristes ; ils en prennent acte.

M. [L.] signale aussi la complexité des travaux préconisés et la difficulté et le coût pour les réaliser.

M^me^ [V.] signale que la RW interdit les travaux vu l'intérêt patrimonial de plusieurs immeubles concernés par la démolition ; la Fonctionnaire déléguée refuse les démolitions à ce jour et demande une contre-expertise avant toute intervention.

M^me^ [V.] propose d'attendre une réunion entre CM, la Ville, leurs Conseils et la Fonctionnaire déléguée.

M^me^ la Bourgmestre rappelle qu'elle est la seule à avoir la responsabilité de la sécurité publique à Verviers, que ce n'est en aucun cas une compétence de la Fonctionnaire déléguée et que les immeubles dangereux de la rue Spintay n'ont pas un intérêt patrimonial suffisant pour que la Ministre De Bue intervienne.

L'arrêté de sécurité venant à échéance ce 29/01/2021, il importe pour M^me^ la Bourgmestre d'assurer la sécurité publique, de prendre un nouvel arrêté et d'ordonner les mesures nécessaires à cette fin.

Fin de l'audition à 15h50'.

Sans remarque des participants à la visioconférence par mail avant jeudi 28 janvier 2021 à 16h00' le présent PV sera considéré comme approuvé ».

Le second, tel qu'amendé par la partie requérante, se lit comme suit :

« [...]

Suite à l'audition d'hier, City Mall a demandé à être entendu à nouveau ce jeudi après que son Conseil juridique et ses ingénieurs aient pu analyser le rapport portant sur l'analyse de la stabilité des bâtiments sis rue Spintay n^os^ 1/5 à 107/109 établi par JML Group.

Cette seconde audition a eu lieu ce jeudi 28 janvier 2021 à 12h30'.

Le présent PV complète celui d'hier qui figure au bas du présent mail.

[...]

Après avoir consulté ses conseils juridique et technique après l'audition d'hier, M^me^ [V.] communique les observations de City Mall :

▫ CM prend acte qu'une ordonnance va être prise par M^me^ la Bourgmestre ordonnant la démolition de plusieurs immeubles de la rue Spintay avec pour certain la conservation de la façade pour des raisons patrimoniales (démontage ou épinglage).

▫ CM rappelle que la sécurité publique est une compétence de la Bourgmestre ; compétence qui peut aller jusqu'à la démolition d'immeubles en cas d'urgence ou de menace grave pour la sécurité publique.

Par contre, le sauvetage des façades ne relève pas de la compétence de la Bourgmestre ; il s'agit de mesures d'urbanisme qui peuvent être contestées et stoppées par la Fonctionnaire déléguée si elle estime qu'il y a un intérêt patrimonial à les conserver. City Mall ne fournira donc pas de commentaires détaillés sur le rapport d'expertise de SML Group, mais indique en général que les mesures de préservation proposées sont disproportionnées ou inadaptées à la situation.

Pour la Bourgmestre, la sécurité publique prime et le démontage des façades permet de prendre en compte les 2 aspects (sécurité publique et patrimoine).

Les conseils des deux parties vont analyser rapidement la problématique.

CM demande que l'ordonnance qui sera prise demain précise les 3 points suivants :

1. Qu'elle soit limitée à la démolition,

2. Vu les délais très courts, qu'elle prévoit une demande de régularisation du permis d'urbanisme,

Notre demande de permis conformément à l'ordonnance du 15/12 qui impose la démolition était prête pour être introduite, mais mise en suspension suite au courrier de la fonctionnaire déléguée.

En revanche, il n'est matériellement pas possible de préparer dans un délai si court une nouvelle demande de permis conformément au rapport de stabilité.

L'ordonnance devrait donc clairement stipuler que la démolition puisse intervenir sans demande de permis de démolir préalable, et qu'un permis de régularisation devrait être introduit par après.

3. Qu'elle règle le problème de la démolition des immeubles de la Ville puisque, s'agissant de travaux de démolition en urgence pour un pouvoir public, CM devra tenir compte de la législation relative aux marchés publics.

Nous n'avons pas le droit de démolir des immeubles appartenant à la ville sans respecter les règles du marché public, aussi bien pour les immeubles qui servent de futures placettes, mais également pour les immeubles expropriés en attente de rachat. Pour permettre une démolition de ces immeubles dans l'urgence (les maintenir sera matériellement/techniquement impossible), l'ordonnance devra prévoir une procédure claire et rapide permettant la démolition simultanément dans les délais imposés par la Ville.

CM rappelle que la caution à déposer l'est pour la mise en œuvre du permis et pas pour la mise en œuvre des mesures de sécurité publique.

M^{mes} la Bourgmestre et [V.] font remarquer que l'étude JML demandait des expertises complémentaires pour certains immeubles de la rue Spintay ; en outre, les immeubles isolés, une fois les démolitions de ceux les entourant exécutées, continueront à se dégrader et deviendront instables.

À ce jour, comme ils ne présentent pas de risque pour la sécurité publique, leur démolition ne peut pas être ordonnée.

M. [H.] précise que les périmètres de sécurité ont été agrandis suite à la réception de l'étude de JML :
- n^{os} 11 à 29/31 : à agrandir jusqu'au n° 39/41.
- n° 55 et n° 71/73 : à agrandir du n° 51 au n° 75/77.
- n° 91 à n° 107/109 : ok ainsi.

M^me^ [V.] demande que la Ville lui transmette l'ordre de mission envoyé au bureau d'études SML.

Fin de l'audition à 12h45'.

Sans remarque des participants à la visioconférence par mail avant jeudi 28 janvier 2021 à 16h00' le présent PV sera considéré comme approuvé ».

17. Le 29 janvier 2021, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un arrêté confirmant « les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles n° 31 jusqu'aux immeubles n^o^ 39/41 ».

Il s'agit de l'acte attaqué. Il se lit comme suit :

« La bourgmestre,

Vu la Nouvelle loi communale, en ses articles 133 et 135, § 2, précisant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, mais aussi, par extension, dans les immeubles et habitations insalubres menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation organisant la tutelle sur les communes de la Région wallonne, en ses articles L1133-1° et L1133-2° ;

Vu les règlements coordonnés de police en vigueur sur la zone de police locale Vesdre, notamment en ses articles 41 à 44 traitant des constructions menaçant ruine ;

Vu l'ordonnance du 1^er^ août 2017, relative au danger résultant de l'effondrement d'un immeuble sis au n° 11 de la rue Spintay ;

Vu l'ordonnance de la bourgmestre du 15 décembre 2020, relative à l'établissement d'un périmètre de sécurité au droit des immeubles n^os^ 11 à 31 ;

Vu le rapport en stabilité réalisé par le Bureau Lacasse-Monfort en date du 25 janvier 2021 ;

Vu l'analyse de ce rapport effectuée par le Département technique de la ville de Verviers et considérant la dangerosité de la situation, les services techniques communaux ont pris, le 26 janvier 2021, l'initiative de sécuriser l'endroit en agrandissant le périmètre de sécurité déjà en place et de l'étendre de l'immeuble numéro 31 jusqu'aux immeubles n^os^ 39/41 ;

Considérant l'audition préalable du propriétaire, à savoir City Mall, représenté par M^me^ [V.] et M. [L.], réalisée en date du 27 janvier 2021, en présence [de la bourgmestre], de M^me^ [R.], directrice des services techniques, de M. [H.], chef de cabinet de M^me^ la bourgmestre et de M. [R.], chef de bureau du service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Considérant, suite au souhait du propriétaire de pouvoir consulter ses conseils juridiques, la seconde audition préalable de City Mall représentée par M^me^ [V.] et M. [L.], réalisée en date du 28 janvier 2021, en présence de M^me^ [la bourgmestre], de M. [H.], chef de cabinet de M^me^ la bourgmestre et de M. [R.], chef de Bureau

du Service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Vu l'absence d'objection formulée par le propriétaire quant au dispositif concerné ;

Considérant qu'il convient de confirmer officiellement les mesures urgentes prises d'office à l'égard du périmètre de sécurité susmentionné ainsi que l'inaccessibilité de celui-ci ;

Considérant que le principe de précaution doit prévaloir ;

Vu l'urgence et la dégradation du bâtiment,

ORDONNE :

Article 1. La présente ordonnance est applicable dès le 29 janvier 2021 et, vu l'urgence et la dégradation du bâtiment, restera en vigueur jusqu'à ce qu'un rapport des services techniques [indique] que tout risque est écarté.

Article 2. Les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit de l'immeuble n° 31 jusqu'aux immeubles n^{os} 39/41 sont confirmées.

Article 3. Ces mesures étendent les périmètres tels que repris dans les ordonnances précitées.

Article 4. L'accès aux bâtiments susmentionnés est interdit à toute personne n'appartenant pas aux services techniques communaux, aux services de secours (Police/Pompiers) ou à la société mandatée par le propriétaire pour la réalisation de la démolition.

Article 5. Les frais inhérents au périmètre de sécurité, à savoir 3,00 € par barrière le 1er mois, 9,00 € par barrière le 2^{e} mois et 1,00 €/m² pour l'occupation du domaine public à dater de la signature de ladite ordonnance par M^{me} la Bourgmestre seront, pour la partie [qui] le concerne à charge [de City Mall Verviers].

[…] ».

18. Le même jour, la bourgmestre adopte un autre arrêté confirmant « les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles n^{os} 51 et 53 et à l'immeuble 75/77 ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le numéro A. 233.261/XV-4716, qui se lit comme suit :

« La bourgmestre,

Vu la Nouvelle loi communale, en ses articles 133 et 135, § 2, précisant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, mais aussi, par extension, dans les immeubles et habitations insalubres menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation organisant la tutelle sur les communes de la Région wallonne, en ses articles L1133-1° et L1133-2° ;

Vu les règlements coordonnés de police en vigueur sur la zone de police locale Vesdre, notamment en ses articles 41 à 44 traitant des construction menaçant ruine ;

Vu l'ordonnance du 1er août 2017, relative au danger résultant de l'effondrement d'un immeuble sis au n° 11 de la rue Spintay ;

Vu l'ordonnance de la bourgmestre du 19 janvier 2021, relative à l'établissement d'un périmètre de sécurité au droit de l'immeuble no 55 ;

Vu l'ordonnance de la bourgmestre du 19 janvier 2021, relative à l'établissement d'un périmètre de sécurité au droit de l'immeuble no 71/73 ;

Vu le rapport en stabilité réalisé par le bureau Lacasse-Monfort en date du 25 janvier 2021 ;

Vu l'analyse de ce rapport effectuée par le Département technique de la ville de Verviers et considérant la dangerosité de la situation, les services techniques communaux ont pris, le 26 janvier 2021, l'initiative de sécuriser l'endroit en agrandissant le périmètre de sécurité déjà en place et de l'étendre aux immeubles n° 51 au n° 53 et aux immeubles 75/77 ;

Considérant l'audition préalable du propriétaire, à savoir City Mall, représenté par Mme [V.] et M. [L.], réalisée en date du 27 janvier 2021, en présence [de la bourgmestre], de Mme [R.], directrice des services techniques, de M. [H.], chef de cabinet de Mme la bourgmestre et de M. [R.], chef de bureau du Service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Considérant, suite au souhait du propriétaire de pouvoir consulter ses conseils juridiques, la seconde audition préalable de City Mall représentée par Mme [V.] et M. [L.], réalisée en date du 28 janvier 2021, en présence de Mme [la bourgmestre], de M. [H.], chef de cabinet de Mme la bourgmestre et de M. [R.], chef de bureau du Service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Vu l'absence d'objection formulée par le propriétaire quant au dispositif concerné ;

Considérant qu'il convient de confirmer officiellement les mesures urgentes prises d'office à l'égard du périmètre de sécurité susmentionné ainsi que l'inaccessibilité de celui-ci ;

Considérant que le principe de précaution doit prévaloir ;

Vu l'urgence et la dégradation du bâtiment,

ORDONNE :

Article 1. La présente ordonnance est applicable à Verviers à partir du 19 janvier 2021 et, vu l'urgence et la dégradation du bâtiment, restera en vigueur jusqu'à ce qu'un rapport des services techniques [indique] que tout risque est écarté.

Article 2. Les mesures de délimitation du périmètre de sécurité placé au droit des immeubles nos 51 et 53 et à l'immeuble 75/77, sont confirmées.

Art. 3. Ces mesures étendent les périmètres tels que repris dans les ordonnances précitées.

Art. 4. L'accès aux bâtiments susmentionnés est interdit à toute personne n'appartenant pas aux services techniques communaux, aux services de secours (Police/Pompiers) ou à la société mandatée par le propriétaire pour la réalisation de la démolition.

Art. 5. Les frais inhérents au périmètre de sécurité, à savoir 3,00 € par barrière le 1er mois, 9,00 € par barrière le 2e mois et 1,00 €/m² pour l'occupation du domaine public à dater de la signature de ladite ordonnance par Mme la Bourgmestre seront, pour la partie [qui] le concerne à charge du propriétaire identifié comme suit : [City Mall Verviers].

[…] ».

19. À la même date, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un troisième arrêté, dont le dispositif prévoit ce qui suit :

« Article 1er : Ordre est donné à la SA City Mall Verviers […] :

• d'imposer, pour le 12 février 2021 au plus tard, la démolition en urgence des 18 immeubles, à savoir sis rue Spintay nos 15, 17/19, 21, 23/25, 27, 29/31, 33/35, 51, 53, 55, 63/65, 75/77, 91, 93, 95, 97, 105 et 107/109 ; pour des raisons patrimoniales, de démonter et entreposer les éléments de façades à rue des immeubles sis [rue] Spintay nos 23/25, 27, 33/35, 53 et 105 ; il convient également d'épingler la façade des immeubles nos 95 et 97. Une expertise complémentaire sera réalisée par la SA City Mall, pour le 5 février 2021 au plus tard, afin de vérifier la faisabilité de cet épinglage (état des briques et de la structure de la façade);

• d'imposer, pour le 12 février 2021, les travaux suivants :
✓ démonter les cheminées des immeubles 37 et 71/73 ;
✓ évacuer les briques présentes sur les toitures des immeubles restant qui menacent de tomber sur la voirie ;
✓ démonter les éléments constructifs instables des pignons des immeubles 39/41 ;
✓ rendre conforme l'épinglage du pignon de l'immeuble 39/41 ;
✓ nettoyer l'ensemble des façades pour faire disparaître tous les éléments menaçant de tomber ;

• d'imposer, pour le 5 février 2021 au plus tard, la réalisation d'une expertise complémentaire pour les immeubles sis rue Spintay nos 37, 39/41, 59/61, 67/69, 71/73, 79/81, 83, 85, 87 [et] 89, en vue de vérifier que la structure des immeubles permet de résister aux efforts de vent suite au caractère isolé engendré par les démolitions des immeubles voisins ;

Article 2 : Si le propriétaire reste en défaut d'effectuer les travaux de sécurisation à l'expiration du délai susvisé, il pourra être procédé, à l'initiative de l'Administration communale, aux mesures nécessaires pour garantir la sécurité publique et ce, dans les plus brefs délais ; dans ce cas, les travaux et interventions seront effectués aux frais, risques et charges du propriétaire ;

[…] ».

Cet arrêté fait l'objet d'une procédure de recours en suspension d'extrême urgence, qui aboutit à l'arrêt de rejet n° 249.821, précité.

20. Le 15 février 2021, une audition en visioconférence est organisée par la ville, avec les représentants de la partie requérante.

21. Le 19 février 2021, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un nouvel arrêté, par lequel elle retire l'arrêté du 29 janvier 2021 relatif aux travaux de démolition. Le dispositif de cet arrêté se lit comme il suit :

« Article 1er. L'arrêté de sécurisation du 29 janvier 2021 est retiré.

Article 2. Ordre est donné à la société anonyme City Mall Verviers […] :

• pour le 3 mars 2021 au plus tard, de réaliser une expertise complémentaire pour les immeubles sis 6 rue Spintay, nos R 37, 39/41, 59/61, 67/69, 71/73, 79/81, 83, 85, 87/89, en vue de vérifier que la structure des immeubles permet de résister aux efforts de vent suite au caractère isolé engendré par les démolitions des immeubles voisins ;

• pour le 3 mars 2021 au plus tard, de réaliser une expertise complémentaire afin de vérifier la faisabilité de l'épinglage de la façade des immeubles, nos 95 et 97 (état des briques et de la structure de la façade) ;

Article 3 : Si le propriétaire reste en défaut d'effectuer les études imposées à l'article 2 à l'expiration des délais fixés au même article, il pourra être procédé, à l'initiative de l'administration communale, à ces études et travaux dans les plus brefs délais aux frais, risques et charges de la société anonyme City Mall Verviers.

[…] ».

22. La partie requérante est entendue le 4 mars 2021, à la suite d'un nouveau rapport du bureau Lacasse-Monfort.

23. Le 8 mars 2021, la bourgmestre de la ville de Verviers adopte un arrêté dont le dispositif est le suivant :

« Article 1er : Ordre est donné à la SA City Mall Verviers […] de procéder à la réalisation des travaux et modalités d'exécution suivants :

▪ démolition (avec maintien des sous-sols et stabilisation de la rue Spintay) des immeubles nos 1/3/5, 7, 9, 11, 13, 15, 17/19, 21, 29/31, 51, 55, 59/61, 63/65, 61/69, 75/77, 91, 93 et 107/109 ;

▪ démontage minutieux des façades de la rue Spintay (démontage manuel à la nacelle), entreposage des éléments démontés garantissant leur bonne conservation en vue d'un remontage (entreposage soigneux et organisé par bâtiment, à l'abri des intempéries) et démolition (avec maintien des sous-sols et stabilisation de la rue Spintay) des immeubles nos 23/25, 27, 33/35, 37, 39/41, 53, 71/73, 95, 97 et 105, étant précisé que la conservation des éléments n' est requise que si 75 % des pierres parviennent à être démontées sans se casser ;

▪ consolidation des immeubles nos 79/81, 83, 85 et 87/89 ;

▪ timing des travaux : ceux-ci devront débuter au plus tard le 24 mars 2021 et devront être terminés pour le 30 juin 2021, ce qui laisse à la SA City Mall Verviers un délai de 3 mois, délai nécessaire vu les nombreux démontages imposés et vu le déplacement nécessaire de la cabine ORES ;

▪ respect des arrêtés du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 déterminant les conditions intégrales relatives aux chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante et aux chantiers d'encapsulation de l'amiante (et ses modifications ultérieures) et déterminant les conditions sectorielles relatives aux chantiers d'enlèvement et de décontamination de bâtiments ou d'ouvrages d'art contenant de l'amiante et aux chantiers d'encapsulation de l'amiante. Le cas échéant, la disposition la plus stricte doit être respectée ;

▪ convier l'AWAP [Agence wallonne du Patrimoine], lors des travaux de démontage, en l'avertissant de ceux-ci au plus tard 3 jours ouvrables avant leur réalisation ».

Aucun recours n'a été introduit devant le Conseil d'État à l'encontre de cet arrêté.

IV. Désignation de la partie adverse

Dès lors que la bourgmestre agit en sa qualité d'organe de la ville de Verviers, seule cette dernière doit être désignée comme partie adverse, la bourgmestre devant être mise hors cause.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête

La partie requérante prend un premier moyen « de la violation des articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux du droit et, plus particulièrement, de l'obligation de motivation matérielle et du devoir de minutie, mais encore de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle fait valoir que l'arrêté contesté impose un périmètre de sécurité au niveau de la rue Spintay (de l'immeuble n° 31 jusqu'aux immeubles n° 39/41), sans que les raisons de cette mesure apparaissent dans l'acte attaqué et sans que le rapport du département technique de la ville, sur lequel il se fonde, y soit joint.

Elle rappelle qu'un arrêté du 15 décembre 2020 lui imposait de placer des périmètres de sécurité au droit des immeubles n^{os} 11 à 31, en ne conservant qu'un passage d'1m50 pour les piétons et expose que l'acte attaqué étend ce périmètre du n° 11 au n° 41.

Elle relève que l'acte attaqué se fonde sur le rapport en stabilité réalisé par le bureau Lacasse-Monfort le 25 janvier 2021 et sur un rapport du département technique de la partie adverse qui a conduit à la mise en place du périmètre étendu dès le 26 janvier 2021.

Elle relève que la partie adverse était également en possession de plusieurs documents, au jour de l'adoption de l'acte attaqué (étude de stabilité du bureau d'études Seco du 14 juillet 2020, rapport d'analyse F3 des mesurages topographiques de Socotec du 30 novembre 2020, rapport en stabilité de Socotec du 10 décembre 2020, rapport de Socotec du 4 janvier 2021 et rapport du bureau d'études Lacasse-Monfort du 25 janvier 2021). Elle fait valoir qu'aucun de ces documents ne préconise l'établissement d'un périmètre de sécurité s'étendant des immeubles n^{os} 11 à 41 de la rue Spintay. Elle en déduit que la décision d'instaurer ce périmètre ne repose sur aucun fondement valable. Elle rappelle que, pour respecter les exigences de motivation formelle, toute décision administrative doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons qui la justifient et de vérifier qu'un examen des circonstances a bien été réalisé.

Concernant l'étude de stabilité réalisée par le bureau d'études Seco, le 14 juillet 2020, elle fait valoir que son objet est d'évaluer les risques d'instabilité des façades du côté impair de la rue Spintay. Elle observe que ce rapport reprend les conclusions d'audits précédents menés en novembre 2013, juillet 2015 et juillet 2019. Elle relève que le rapport classe les bâtiments n^{os} 11 à 41 dans différents groupes et écrit ce qui suit :

« 12.- S'agissant – pour ce qui nous intéresse – des bâtiments n^{os} 11 à 41, le rapport du 14 juillet 2020 expose que :

- Groupe 1 – n^{os} 11-13-15 : "Au numéro 11 et 13 des fenêtres sont brisées et à sécuriser. Au numéro 15 nous constatons que des vitres sont cassées et à sécuriser. L'enseigne est encore présente et présente des traces de rouille sur les fixations ».
Si en 2013, ce rapport préconise la démolition des bâtiments n° 11 et 13, il concluait en 2019 que "un aggravement de la situation est à craindre bien qu'il ne semble pas y avoir de risque visible actuellement".

Pour le bâtiment n° 13, qui devait être démoli selon le rapport de 2013, le rapport conclut en 2019 que le parement apparaît en bon état.

S'agissant du bâtiment n° 15, en 2013, il est envisagé de maintenir la façade et en 2019, de sécuriser la façade ou la démonter. Cependant, en 2020, aucune nouvelle mesure n'est imposée.

- Groupe 2 - n^{os} 17-21 : "Au numéro 21 un vitrage est cassé et à sécuriser".

En 2013, les conclusions vont dans le sens d'une démolition pour le bâtiment n° 17, tandis que pour le bâtiment n° 21, il est envisagé une nouvelle structure pour la capacité portante. En 2019, l'étude conclut que, pour le bâtiment n° 17, qu'il n'y a pas d'évolution favorable et que les mesures à prendre sont celles des conclusions générales.

Pour le bâtiment n° 21, le cimentage-parement serait fissuré, en manière telle qu'un sondage doit être envisagé pour les éléments qui pourraient se décrocher. Comme il vient de l'être exposé, le rapport de 2020 ne conclut pas à une aggravation de la situation qui justifierait un périmètre de sécurité puisque tout au plus, pour le n° 21, il est noté qu'un vitrage est cassé et à sécuriser.

- Groupe 3 – n^{os} 25-27 : "Au numéro 25 et 27 de nombreux vitrages sont brisés et à sécuriser". En 2013, Seco concluait à la démolition des 2 bâtiments.

En 2015, le rapport constate qu'une poutre métallique du support de la façade n° 27 serait légèrement fléchie, ce qui entraine une déformation de l'ensemble de la façade, ce qui ne pourrait être corrigé aisément. En 2019, le même rapport conclut qu'il n'y a pas d'évolution favorable et que des mesures sont à prendre suivant les conclusions générales.

- Groupe 4 – n^{os} 29-31/35 : "De la végétation est encore présente sur le mitoyen entre les numéros 29 et 33 malgré le nettoyage fait l'année passée".

En 2013, Seco envisage la démolition des bâtiments. Par contre, en 2015, il estime que la partie visible du pignon mitoyen du n° 19 semble saine bien qu'il faille être prudent quant à la stabilité générale de l'ensemble. Des dégradations sont constatées sur les pierres du n° 35 et la présence de veines de calcite dans certaines pierres qui sont des points faibles susceptibles de devenir des points de rupture. En 2019, Seco constate de la végétation sur le mitoyen entre le 29 et le 31 qui entraîne une dégradation des maçonneries mais préconise uniquement de prendre des mesures suivant les conclusions générales. Il constate que les pierres du n° 29 sont en bon état, tandis qu'au n° 33 un mouvement est observé […] entre les 2 maisons, la dégradation des structures risquant d'accentuer ces mouvements. En 2020, Seco relève uniquement la présence de végétation.

- Groupe 5 – n° 37/39 : "Une enseigne est à retirer sur le numéro 37". En novembre 2013, l'analyse concluait à la démolition des bâtiments.

Aucun avis n'est remis en 2015, tandis qu'en 2019, Seco confirme qu'il n'y a pas d'évolution favorable et que des mesures sont à prendre suivant les conclusions générales.

En 2020, elle indique uniquement qu'une enseigne est à retirer au n° 37.

- Groupe 6 – n^{os} 41-(43-45-47) : "À l'exception du bâtiment 41 les autres bâtiments du groupe sont démolis. Pour le 41 des fenêtres sont brisées et à sécuriser, la sécurisation est en ordre".

L'analyse de novembre 2013 conclut à la démolition des bâtiments. Aucun avis n'est remis en 2015, tandis qu'en 2019, Seco confirme, pour le n° 41 – ce qui nous intéresse – qu'il n'y a pas d'évolution favorable et que des mesures sont à prendre suivant les conclusions générales.

En 2020, elle relève uniquement que des vitres sont brisées et que la sécurisation est en ordre ».

Elle déduit de ce qui précède que « rien dans ce rapport Seco de juillet 2020 ne justifie la mesure adoptée dans l'acte attaqué, soit l'imposition de périmètre de sécurisation dès lors que la situation ne s'est apparemment pas dégradée depuis ». Elle rappelle qu'elle a procédé à la fermeture des accès au rez et au premier étage de trois maisons (n^{os} 11, 21 et 51).

Concernant le rapport d'analyse F3 des mesurages topographiques réalisé par Socotec en date du 30 novembre 2020, elle fait valoir que le bureau de contrôle Socotec a réalisé, à sa demande, plusieurs études de stabilité concernant l'ensemble des bâtiments de la rue Spintay. Elle précise que le mode opératoire utilisé par Socotec, validé par la partie adverse, consistait à placer des cibles sur chaque bâtiment et à mesurer leurs déplacements en fonction d'une valeur limite de 15 mm et que Socotec a ensuite regroupé les bâtiments selon la similitude de leurs mouvements et a établi un suivi des micro-déplacements en comparant les mesures antérieures. Elle rappelle que le rapport du 28 octobre 2020 relevait des déplacements des bâtiments situés aux n° 13 à 31 vers la rue Spintay, mais estimait ces mouvements tolérables, tout en soulignant la nécessité d'une surveillance accrue en raison de l'absence d'accès aux bâtiments. S'agissant plus précisément des bâtiments n^{os} 11 à 41, qui appartiennent à différents groupes, elle souligne que le rapport du 30 novembre 2020 observe qu'une « tendance » semble se confirmer depuis les deux derniers mois pour les immeubles n^{os} 7 à 11 et que « la situation est à suivre » ; qu'une « tendance claire s'est définie au cours des 3 derniers mois », que « les valeurs de déplacement se rapprochent de la valeur limite fixée », vers la rue Spintay, et que la fréquence des mesures devrait être augmentée pour les immeubles n^{os} 13 à 31 ; et qu'il n'y a pas de tendance claire qui se dégage des 5 derniers mois pour les immeubles n^{os} 33 à 41. Elle en déduit qu'« il n'est pas question [...] d'imposer un quelconque périmètre de sécurité, voire d'imposer d'autres mesures que le suivi régulier des micromouvements enregistrés ».

Concernant le rapport de stabilité établi par Socotec le 10 décembre 2020, elle retient qu'« une tendance semble se confirmer » depuis les deux derniers mois, sans évolution depuis la dernière mesure, pour le groupe de bâtiments 7 à 11 ; qu'« une tendance claire s'est définie au cours des 3 derniers mois », que « les valeurs de déplacement ont dépassé la limite acceptable », vers la rue Spintay, et que « si la tendance se confirme, un plan d'intervention doit être établi », pour les n^{os} 13 à 31 ; et qu'il n'y a pas de tendance claire qui se dégage des valeurs des 5 derniers mois pour les bâtiments n^{os} 33 à 41. Elle en déduit qu'« une fois de plus, aucune conclusion relative à l'établissement d'un périmètre de sécurité, voire aux bâtiments

n'a été envisagée », si ce n'est la nécessité d'un plan d'intervention pour les immeubles n^{os} 11 à 33, « si la tendance se confirme ». Elle précise qu'un rapport a été établi le 4 janvier 2021 afin de confirmer ou non cette tendance.

Concernant ce rapport du 4 janvier 2021, elle affirme que le rapport Lacasse-Monfort en fait état et que la partie adverse en disposait. Elle en retient, pour les bâtiments n^{os} 13 à 31, qu'« une tendance claire s'est définie au cours des 6 dernières mesures », que « les valeurs de déplacement ont dépassé la limite acceptable », que « les déplacements sont vers la rue Spintay », que « la tendance de déplacement est linéaire et dépasse la valeur limite de déplacement définie », qu'« un plan d'intervention doit être établi » et que « ces déplacements doivent être observés dans 15 jours ». Pour les bâtiments n^{os} 33 à 41, elle retient qu'il n'y a pas de tendance claire qui se dégage des valeurs des 6 dernières mesures. Elle expose que « la bourgmestre n'a aucunement pris compte de ce rapport alors qu'il était en sa possession et qu'elle ne l'évoque pas dans sa décision ». Elle en déduit une erreur manifeste d'appréciation.

Enfin, elle mentionne la conclusion du rapport Lacasse-Monfort du 25 janvier 2021, sous la forme d'un plan de la rue Spintay, indiquant : les bâtiments à expertiser – en bon état, les bâtiments à démolir, ceux dont la façade est à démonter et le reste à démolir, ceux dont la façade est à épingler et le reste à conserver et ceux donc la façade est à épingler et le reste à démolir.

En conclusion, elle rappelle qu'après que la ville ait émis « des doutes sur la compétence de Seco », elle a désigné un ingénieur en stabilité, Socotec, en accord avec la ville, et l'a chargé, à partir de juillet 2020 de réaliser des mesures sur la façade des bâtiments existants. Elle expose que la ville recevait ces mesures et n'a jamais mis en doute ni la compétence de Socotec ni la valeur seuil ni le relevé des mesures ni les conclusions des rapports. Elle considère que le rapport Socotec ne démontre pas un péril imminent justifiant l'adoption d'un périmètre de sécurité. Elle indique que, dans un courrier du 7 décembre 2020, elle sollicitait l'autorisation d'organiser elle-même la fermeture provisoire de la partie de la rue concernée en cas de rapport défavorable par Socotec, mais estime que le rapport établi en 2021 ne justifie pas l'adoption du périmètre de sécurité. Elle affirme que le rapport Lacasse-Monfort du 25 janvier 2021 n'expose pas non plus qu'il y a lieu de placer un périmètre de sécurisation et considère que l'immeuble n° 37 est en bon état. Elle relève que « l'acte contesté se fonde sur le rapport du département technique dont on ne connait ni la date ni les conclusions » et fait valoir que si une motivation par référence est admise, c'est à la condition que le document soit porté à la connaissance du bénéficiaire de l'acte contesté.

Elle estime qu'« en définitive, [la partie adverse n'avait] aucun document sur lequel s'appuyer pour justifier l'adoption de l'acte attaqué », puisqu'« il ne ressort d'aucun des rapports précités que la sécurité publique était mise en danger et qu'une intervention devait être mise en place rapidement ». Elle fait valoir que « l'acte attaqué n'expose ainsi pas pourquoi, d'une part, il y a un péril imminent et, d'autre part, pourquoi adopter ce périmètre de sécurité pour lequel des redevances sont aussi demandées (elles sont donc aussi contestées) ». En conséquence, elle invoque une violation de la loi du 29 juillet 1991, précitée, et réaffirme l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, concluant que son premier moyen est manifestement fondé. Elle précise que, « contrairement à ce que l'acte querellé expose, [elle] a été auditionnée deux fois et n'a pas acquiescé au dispositif concerné par l'acte querellé ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

Elle réplique en citant des passages du rapport Lacasse-Monfort, dont elle retient que, contrairement à ce qu'avance la partie adverse, « de manière générale, les immeubles mentionnés présentent un état "bon", de telle sorte qu'aucun risque pour l'ordre public n'existait ».

Elle conteste ensuite l'argumentation de la partie adverse selon laquelle les rapports Socotec seraient d'une portée limitée, au motif qu'ils ne constitueraient pas des études de stabilité mais uniquement des relevés de mouvement des façades avant des immeubles situés rue Spintay. Elle expose que Socotec a bien réalisé un monitoring des « micro-déplacements » des bâtiments et précise que le mode opératoire utilisé par Socotec a été validé par la partie adverse et qu'il repose sur un suivi des mesures antérieures, avec un code couleur permettant d'évaluer l'évolution des mouvements des bâtiments par rapport à une valeur seuil de 15 mm.

Au sujet de la référence au rapport du département technique, elle rejette la réponse de la partie adverse selon laquelle ce rapport ne ferait que renvoyer au rapport Lacasse-Monfort. Elle estime que cet argument ne peut être retenu dès lors que l'acte attaqué se fonde sur ce rapport et que la motivation par référence à un document ne peut être admise que si ce document est porté à la connaissance de l'administré. Elle répète ne pas connaître les motifs de l'acte attaqué et, partant, les justifications de la mise en place du périmètre.

V.2. Appréciation

La compétence confiée au bourgmestre par les articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale lui permet d'adopter des mesures de police à portée

individuelle afin de veiller à la sauvegarde de l'ordre public sur le territoire de sa commune. Cette compétence est susceptible de fonder un large éventail de mesures.

L'adoption d'une mesure de police administrative, fondée sur l'article 135, § 2, précité, suppose que l'ordre public matériel, c'est-à-dire la propreté, la salubrité, la sûreté ou la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, soit menacé. Une telle mesure est justifiée par le risque d'atteinte à l'ordre public, de sorte que l'autorité ne doit pas attendre la réalisation du risque pour intervenir.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit notamment permettre au destinataire d'une décision de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à l'adopter et de vérifier que celle-ci s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire. Les motifs doivent en principe se trouver dans l'*instrumentum* de l'acte. En l'occurrence, la motivation formelle doit permettre d'identifier la menace pour l'ordre public matériel qui fonde en fait l'adoption de la mesure ordonnée et de comprendre les mesures ordonnées en lien avec cette menace.

Par ailleurs, le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif, qui se déduit notamment de l'exigence de motivation formelle « adéquate », impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État doit être en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe. En l'occurrence, la menace pour l'ordre public doit être établie à suffisance par le dossier administratif.

Enfin, le contrôle exercé par le Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

En l'espèce, l'acte attaqué mentionne notamment ce qui suit :

« Vu la Nouvelle loi communale, en ses articles 133 et 135, § 2, précisant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la

tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, mais aussi, par extension, dans les immeubles et habitations insalubres menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

[...]

Vu l'ordonnance du 1er août 2017, relative au danger résultant de l'effondrement d'un immeuble sis au n° 11 de la rue Spintay ;

Vu l'ordonnance de la bourgmestre du 15 décembre 2020, relative à l'établissement d'un périmètre de sécurité au droit des immeubles nos 11 à 31 ;

Vu le rapport en stabilité réalisé par le Bureau Lacasse-Monfort en date du 25 janvier 2021 ;

Vu l'analyse de ce rapport effectuée par le Département technique de la ville de Verviers et considérant la dangerosité de la situation, les services techniques communaux ont pris, le 26 janvier 2021, l'initiative de sécuriser l'endroit en agrandissant le périmètre de sécurité déjà en place et de l'étendre de l'immeuble numéro 31 jusqu'aux immeubles nos 39/41 ;

Considérant l'audition préalable du propriétaire, à savoir City Mall, représenté par Mme [V.] et M. [L.], réalisée en date du 27 janvier 2021, en présence [de la bourgmestre], de Mme [R.], directrice des services techniques, de M. [H.], chef de cabinet de Mme la bourgmestre et de M. [R.], chef de bureau du service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Considérant, suite au souhait du propriétaire de pouvoir consulter ses conseils juridiques, la seconde audition préalable de City Mall représentée par Mme [V.] et M. [L.], réalisée en date du 28 janvier 2021, en présence de Mme [la bourgmestre], de M. [H.], chef de cabinet de Mme la bourgmestre et de M. [R.], chef de Bureau du Service des travaux, quant à l'établissement d'un périmètre de sécurité à l'égard de ces immeubles ;

Vu l'absence d'objection formulée par le propriétaire quant au dispositif concerné ;

Considérant qu'il convient de confirmer officiellement les mesures urgentes prises d'office à l'égard du périmètre de sécurité susmentionné ainsi que l'inaccessibilité de celui-ci ;

Considérant que le principe de précaution doit prévaloir ;

Vu l'urgence et la dégradation du bâtiment,

[...] ».

Il ressort explicitement de ces considérants que les mesures de sécurisation contestées ont pour motifs de droit les articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale et pour motifs de fait « la dangerosité de la situation », au vu du rapport en stabilité réalisé par le bureau Lacasse-Monfort en date du 25 janvier 2021, analysé par les services techniques de la Ville.

Il n'est pas contesté que la partie requérante disposait de ce rapport, auquel se réfère la partie adverse dans l'acte attaqué.

Outre les extraits cités par la partie requérante dans ses écrits de procédure, à propos de l'état général de chacun des immeubles situés dans le périmètre, ce rapport comporte un schéma de la rue, classant les immeubles en trois catégories selon leur état structurel. Il en résulte que, parmi les immeubles inclus dans le périmètre de l'acte attaqué, les n^{os} 31 et 33/35 présentent une structure intérieure problématique (planchers effondrés localement, mitoyens en mauvais état) et que le n° 39/41 présente une façade problématique (façade présentant des désordres importants ou décrochée du mitoyen).

Le rapport comporte également le passage suivant :

« Nous attirons l'attention sur d'autres éléments plus localisés :
- Certaines cheminées sont en très mauvais état et à démonter (notamment celle [des numéros] 23/25, 29/31, 33/35, 37 et 71/73) ;
- L'acrotère du numéro 55 est instable ;
- Le parement du numéro 59-91 au niveau des linteaux de loggia est fissuré ;
- Lors des démolitions précédentes, des briques sont tombées sur les toitures des bâtiments adjacents et sont prêtes à tomber sur la voirie ; à évacuer ;
- Certains éléments constructifs sur les pignons des bâtiments (39-41, 51, 95/97, 105) sont dans un état d'équilibre précaire et sont à stabiliser ou à démonter ;
- L'épinglage du pignon 39-41 est à rendre conforme ;
- Les façades doivent être nettoyées. Nous observons encore des vitrages en partie détruits et prêts à tomber.

Tous ces travaux (démolition, démontage, nettoyage, ...) sont à mener sans attendre ».

Enfin, le rapport comporte une dernière partie, sur laquelle la bourgmestre a insisté lors de l'audition du 27 janvier 2021, et qui se lit comme suit :

« En ce qui concerne le délai d'intervention :

Vu qu'

Il est IMPOSSIBLE d'éviter les intrusions. Nous avons constaté que certains murs ont été partiellement démolis. Chaque bâtiment a été squatté (présence de lits, couverture, vêtements, emballages alimentaires, ...).

Il est IMPOSSIBLE de garantir la sécurité des usagers de la rue. Nous ne pouvons pas prédire le mode d'effondrement des façades mais devons envisager celui qui sera le plus défavorable ; un basculement vers l'avant. La largeur de la rue est de l'ordre de 10 mètres. La plupart des bâtiments sont pourvus de 3 niveaux (REZ +2)

Ce mode d'effondrement est probable. La plupart des façades ont été réalisées bien après les mitoyens. Elles ne sont pas appareillées. Elles ne sont maintenues que par les planchers ou la toiture qui sont en très mauvais état.

Il est IMPOSSIBLE de garantir la stabilité des bâtiments. À l'heure actuelle, la stabilité est assurée par ce qu'il reste des planchers, des toitures, et par les frottements entre bâtiments.

> La mise en place d'un périmètre tel que nous l'avons observé sur place sert à éviter que des éléments de structure ne tombent sur les riverains mais cela ne protège en aucun cas d'un effondrement des bâtiments.
>
> Nous ne sommes [pas] en mesure de définir un délai précis mais nous rappelons que Socotec relève un déplacement des façades vers l'avant, ce qui laisse craindre une amorce de rupture.
>
> Les travaux mentionnés dans les pages précédentes doivent être réalisés à très courte échéance ».

La motivation formelle de l'acte, en ce compris le rapport Lacasse-Monfort auquel la partie adverse se réfère, permet d'identifier, à suffisance, la menace pour l'ordre public matériel qui fonde en fait l'adoption de la mesure ordonnée et de comprendre la mesure ordonnée en lien avec cette menace. Cette motivation est donc suffisante, sans qu'il soit nécessaire d'apprécier si les conditions de la motivation par référence au rapport établi par les services techniques de la ville sont rencontrées.

Ces motifs de faits sont établis à suffisance par le dossier administratif, ainsi qu'il ressort des passages précités du rapport Lacasse-Monfort. Il est difficilement contestable, à la lecture du rapport complet, que plusieurs bâtiments inclus dans le périmètre défini par l'acte attaqué présentent une structure intérieure problématique (ce qui, à la lecture du passage final du rapport, induit également des problèmes de stabilité générale), une façade problématique ou des dangers plus ponctuels de chute d'éléments sur la voirie.

La partie requérante ne démontre pas que ces motifs sont inexacts ni que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en imposant un périmètre de sécurité au nom du principe de précaution. En particulier, le rapport du bureau d'études Seco de juillet 2020, dont la partie adverse avait souligné l'insuffisance, et les rapports du bureau Socotec, qui portent sur un « monitoring des "micro-déplacements" des bâtiments », ne permettent pas d'exclure les risques identifiés par le bureau Lacasse-Monfort. En outre, aucun de ces rapports ne porte sur les mesures de police administrative à adopter en application du principe de précaution.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

VI.1.1. La requête

La partie requérante prend un second moyen « de la violation des articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux du droit et, plus particulièrement, de l'obligation de motivation matérielle et du devoir de minutie, mais encore de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de proportionnalité ».

Dans une première branche, elle soutient que la partie adverse n'explique pas en quoi les mesures imposées visent à rétablir l'ordre public matériel, alors que l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale suppose, d'une part, que les mesures individuelles de police concernent l'ordre public matériel et, d'autre part, que les risques allégués reposent sur des éléments concrets ou, à tout le moins, présentent une vraisemblance suffisante et soient exposés. Elle rappelle que les mesures de police doivent se rattacher aux notions de sécurité, salubrité et tranquillité publiques, être proportionnées et ne pas être fondées sur un simple sentiment d'insécurité sans élément objectif. Selon elle, l'arrêté litigieux ne démontre pas en quoi l'état des immeubles concernés représente un danger concret pour les passants ou les riverains. Elle ajoute qu'elle a pris des mesures préventives, notamment en mandatant la société Socotec pour réaliser des contrôles réguliers de la stabilité des immeubles, lesquels démontrent que « si les immeubles "bougent", ces mouvements ne nécessitent pas la prise de mesures ». Elle en déduit que les immeubles doivent être surveillés, mais ne présentent pas de danger à ce point grave que la sécurité publique puisse être mise en danger.

Dans une seconde branche, elle fait valoir que la partie adverse n'a pas procédé à une balance des intérêts entre le risque pour la sécurité et les atteintes économiques et patrimoniales résultant des mesures de démolition. Elle rappelle que l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale impose de respecter le principe de proportionnalité, ce qui doit ressortir de la motivation de l'acte. Selon elle, l'arrêté ne justifie pas en quoi les mesures imposées sont proportionnées, alors qu'elles affectent son droit de propriété et compromettent son projet de revitalisation. Elle estime que d'autres mesures, comme la surveillance et des investigations complémentaires, étaient envisageables.

VI.1.2. Le mémoire en réplique

En réplique, elle rejette la référence faite par la partie adverse à l'arrêt n° 248.303 du 18 septembre 2020, qui autoriserait une motivation plus succincte sur des points bien connus de l'administré. Elle objecte que cette jurisprudence suppose que l'administré n'ait pas contesté ces points lors de la procédure administrative. Elle reproduit un extrait de procès-verbal d'audition selon lequel elle a indiqué

qu'elle « ne fournira pas de commentaire détaillé sur le rapport d'expertise de SML Group, mais indique en général que les mesures de préservation proposées sont disproportionnées ou inadaptées à la situation ».

Elle conteste l'argument de la partie adverse selon lequel l'atteinte à son droit de propriété serait limitée et selon lequel elle ne démontrerait pas les incidences de l'arrêté sur la mise en œuvre du permis unique du 21 mars 2014. Elle rappelle qu'elle n'est pas à l'origine du projet global, les demandes de permis ayant été introduites par la société anonyme Les Rives de Verviers et que ce n'est qu'en vertu d'une convention du 27 septembre 2017 qu'elle s'est vu céder les permis, les études et les droits intellectuels relatifs au projet, cette cession étant devenue effective lors de la passation de l'acte authentique de vente. Elle en déduit que la partie adverse ne peut valablement affirmer qu'elle ne subit pas d'atteinte du fait du périmètre de sécurité, alors même que l'immeuble est abandonné depuis plusieurs années. Elle fait valoir que les mesures imposées par l'arrêté litigieux constituent une ingérence dans l'exercice de ses droits, allant jusqu'à restreindre, voire supprimer totalement son droit de disposer de son bien. Selon elle, le principe de proportionnalité n'est pas respecté, dès lors que d'autres alternatives, telles que la surveillance, des investigations complémentaires, l'épinglage ou la mise en place d'un contrefort, auraient pu être envisagées.

Elle ajoute que l'arrêté empêche définitivement la mise en œuvre du permis unique, alors que celui-ci vise précisément à rénover les bâtiments concernés. Elle cite un courrier de la Région wallonne du 19 janvier 2021, confirmant que le projet prévoyait la rénovation des bâtiments du côté impair de la rue Spintay, qu'il n'autorisait quasiment aucune démolition et se faisait dans un esprit de conservation du patrimoine. Elle rappelle que ce permis unique s'inscrit dans un programme plus large de revitalisation du quartier, financé en partie par des fonds FEDER, et que plusieurs travaux connexes ont déjà été réalisés dans ce cadre. Elle en conclut que l'acte attaqué compromet irrémédiablement la viabilité de son projet en rendant sans objet le permis unique, puisque celui-ci devrait être modifié, mettant ainsi en péril l'ensemble de l'opération de revitalisation.

Enfin, elle réfute l'affirmation selon laquelle elle serait responsable de l'état de dégradation de l'immeuble. Elle souligne qu'elle a pris des mesures régulières de contrôle tous les 15 jours et qu'aucun rapport n'a mis en évidence l'urgence de la situation. Dès lors, elle considère que le principe de proportionnalité n'a pas été respecté.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. La première branche

La première branche du second moyen ne se distingue pas du premier moyen. Or, il résulte de l'examen du premier moyen que la motivation formelle de l'acte attaqué est suffisante et adéquate et que la partie requérante ne démontre pas d'erreur dans les motifs de fait ni d'erreur manifeste d'appréciation.

Au surplus, il n'est pas contestable que les risques objectivés dans le rapport Lacasse-Monfort, notamment dans les extraits précités, constituent un danger pour la sécurité publique et relèvent précisément des « objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes » par l'article 135, § 2, 1°, de la Nouvelle loi communale.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

VI.2.2. La seconde branche

La seconde branche, qui met en cause l'absence de mise en œuvre d'une « balance des intérêts entre le risque potentiel pour la sécurité et les intérêts économiques, voire patrimoniaux de la requérante en imposant les mesures de démolition », ne semble pas se rapporter à l'acte attaqué, qui concerne la mise en place d'un périmètre de sécurité.

En toute hypothèse, la mise en place d'un tel périmètre de sécurité en vue de préserver la sécurité des biens et des personnes ne porte pas une atteinte manifestement disproportionnée aux intérêts économiques et patrimoniaux de la partie requérante. Cette dernière n'étaye d'ailleurs pas sa critique de proportionnalité, se limitant à indiquer que « d'autres mesures [...] paraissent possibles ».

Enfin, la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle affirme, sans le démontrer, que l'acte attaqué empêche définitivement la mise en œuvre du permis unique et la réalisation du projet de revitalisation urbaine.

En sa seconde branche, le moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La bourgmestre de la ville de Verviers est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 27 mars 2025, par la XVe chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Élisabeth Willemart,	conseillère d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, La Présidente,

Frédéric Quintin Anne-Françoise Bolly