

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.282 du 24 septembre 2025

A. 238.290/XV-5.309

En cause : **la société anonyme de droit public INFRABEL,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Estelle VOLCANSEK et
Maxime CHOMÉ, avocats,
place Flagey, 18
1050 Bruxelles,

contre :

la commune de Courcelles,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier JADIN, avocat,
rue Jules Destrée, 72
6001 Marcinelle.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 janvier 2023, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté de police de la partie adverse du 1^{er} décembre 2022 ordonnant la démolition d'un immeuble sis à 6180 Courcelles, rue de la Station, cadastré 5^{ème} division, section B, n° 147/2 B [...] particulièrement en ce qu'il [la] contraint [...] à projeter une réhabilitation du site concerné par la démolition dans une nouvelle demande de permis d'urbanisme et en ce qu'il impute l'instabilité du bâtiment aux travaux de désamiantage ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport, concluant à l'annulation de l'article 3 de l'acte attaqué, a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 mars 2025 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. Le 25 juillet 2002, la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du fonctionnaire délégué de la direction de Charleroi, afin de démolir partiellement la gare désaffectée de Gouy-lez-Piéton, sise rue de la station à 6181 Gouy-lez-Piéton.

2. Le 15 mai 2003, la demande de permis d'urbanisme est refusée par le fonctionnaire délégué.

3. Le 24 janvier 2022, la partie requérante introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la démolition de cette même gare. Elle y indique notamment ce qui suit : « La démolition de ce bâtiment, anciennement un bâtiment voyageurs, est nécessaire pour assainir le site sur lequel se trouve ce dernier. En effet, ce bâtiment est inoccupé depuis plusieurs mois voire année. Il a déjà subi du vandalisme et est vétuste. De plus, ce bâtiment ne nous est plus d'aucune utilité. Une fois la démolition terminée, les décombres et déchets dus à la démolition seront évacués, un empierrement sera réalisé sur la surface du bâtiment démoli afin de rendre le site propre ».

Il est accusé réception de la demande le 14 février 2022.

4. Le 23 juin 2022, le fonctionnaire délégué refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

« [...] Considérant que l'avis du collège communal de Courcelles, sollicité en date du 14/02/2022 et transmis en date du 21/03/2022, est défavorable et mentionne ce qui suit :

“... Considérant que le bâtiment pourrait être utilisé à des fins touristiques et/ou abri pour vélo; qu'il est situé le long du RaVel et du canal ; qu'il serait préférable qu'Infrabel entretienne ce bâtiment au lieu d'en arriver à sa démolition ;
Considérant que le dossier ne comprend pas de rapport ingénieur en stabilité nécessitant une démolition du bien ;
Considérant que ce bâtiment présente un intérêt patrimonial dans le paysage urbanistique de la commune de Courcelles ;
Considérant l'intérêt touristique que représente ce bâtiment au vu de sa situation géographique et de l'intérêt touristique de tout projet situé le long du canal tel qu'analysé par le CITW ; que cet intérêt est repris dans la volonté supra communale, notamment dans la vision du territoire de Charleroi Métropole de valoriser le tourisme par le canal passant par Courcelles” ;

Considérant que ce bâtiment constitue un témoin du passé ferroviaire ; qu'il n'est pas (encore) atteint de vicissitudes structurelles ; que dès lors que cette ancienne gare peut être réaffectée à d'autres fonctions, telles que celles proposées par le collège communal de Courcelles, il importe d'explorer concrètement cette réaffectation possible ».

Ce refus est notifié à la partie requérante par un courrier recommandé du 1^{er} juillet 2022.

5. Un rapport technique d'un ingénieur travaillant pour la partie requérante est établi le 11 juillet 2022. Ce rapport porte les conclusions générales qui suivent :

« Les structures portantes du bâtiment principal et de son annexe sont fortement endommagées et présentent un risque important de ruine à court ou moyen terme.

Ce possible effondrement du bâtiment à court ou à moyen terme représente non seulement un risque sérieux pour la sécurité et la régularité des circulations ferroviaires sur la ligne 117 mais également un risque important pour les voyageurs qui circulent sur le quai n°1 et pour les passants qui déambulent le long du canal.

Vu l'état avancé de dégradation des structures portantes du bâtiment principal et de son annexe, il n'est pas envisageable de réaliser une rénovation.

Le bâtiment principal de l'ancienne gare et son annexe doivent par conséquent être démolis rapidement afin d'écarter le risque ».

6. Par un courrier électronique du 14 juillet 2022, la partie adverse fait part du regret du collège communal quant à l'absence d'un rapport d'ingénieur confirmant la nécessité absolue de démolir le bâtiment.

7. Par un courrier daté du 20 juillet 2022, la partie requérante introduit un recours au Gouvernement wallon à l'encontre du refus de permis d'urbanisme du fonctionnaire délégué du 23 juin 2022.

Le recours est réceptionné le 25 juillet 2022.

8. Le 5 août 2022, la partie adverse adresse le courrier suivant à la partie requérante :

« [...] Vous invoquez la vétusté du bâtiment mais aucun rapport de stabilité n'est joint au dossier qui peut justifier un risque imminent. Or pour rencontrer les prérogatives du bourgmestre liées notamment au maintien de la sécurité publique, un rapport sur la stabilité de ce bâtiment doit impérativement nous être transmis. Nous vous mettons en demeure de nous communiquer ce rapport avant le 12 août prochain ».

9. Le 11 août 2022, la partie requérante transmet à la partie adverse le rapport d'expertise rédigé par son ingénieur le 11 juillet 2022.

10. Le 1^{er} septembre 2022, une audition est tenue en visioconférence en présence de la Commission d'avis sur les recours qui donne un avis défavorable dans le cadre du recours introduit le 20 juillet 2022.

11. Par un arrêté ministériel du 19 octobre 2022, la demande de permis d'urbanisme est refusée sur recours. Ce refus fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le numéro G/A 238.014/XIII-9885, actuellement pendant.

Le refus est notifié à la partie requérante par un courrier daté du 24 octobre 2022.

12. Le 8 novembre 2022, le bureau d'expertise indépendant BSolutions visite les lieux à la demande de la partie requérante. Le rapport de visite décrit les problèmes structuraux du bâtiment et conclut en ces termes :

« L'état actuel, tant des murs intérieurs que des planchers, ne permet pas de considérer qu'ils puissent assumer leur rôle de stabilisation des murs extérieurs. Le plancher du grenier est le plus exposé aux fuites de toiture. Au vu de l'état de la partie observable depuis le rez-de-chaussée, on doit considérer qu'il ne peut plus reprendre les efforts horizontaux de la toiture. Les murs extérieurs sont affaiblis tant par de multiples fissures que par la dégradation des briques gélives. Nous considérons, vu l'état probable de la structure de la toiture, qu'il n'est pas envisageable de "circuler" sur cette couverture, ni de la réparer. On doit prendre conscience que cette structure présente un réel risque de s'effondrer à court ou moyen terme. Cet effondrement entraînera certainement la ruine globale.

Vu la présence de public à proximité, nous ne pouvons que conseiller de “démolir” rapidement ce bâtiment.

Vu que la couverture est en ardoises artificielles contenant de l'amiante, une première phase devrait être le démontage de la couverture en s'aidant d'une nacelle pour ne pas prendre appui sur la toiture ».

13. Le 24 novembre 2022, la partie adverse est prévenue par des riverains de travaux sur la toiture du bâtiment.

14. Le 25 novembre 2022, une visite des lieux est effectuée par la responsable du service Urbanisme de la partie adverse qui fait rapport par courrier électronique au bourgmestre ainsi qu'à la directrice générale.

15. Le même jour, la partie requérante écrit à la partie adverse pour lui signifier que, compte tenu des conclusions du rapport d'expertise, elle entend procéder à la démolition du bâtiment à partir de la nuit du 29 novembre 2022.

16. La partie adverse y répond par courrier électronique, en sommant de stopper les travaux et de prendre toutes les mesures utiles pour ne pas exposer intentionnellement le bâtiment à détérioration.

17. Par un courrier daté du 28 novembre 2022, la partie requérante conteste l'ordre d'arrêter les travaux.

18. Le même jour, une seconde visite des lieux est effectuée par la responsable du service d'urbanisme de la commune.

19. Le 29 novembre 2022, la partie adverse adresse à la partie requérante un rapport d'infraction du service de l'urbanisme et ordonne l'interruption des travaux afin de lui permettre de solliciter un ingénieur en stabilité pour recevoir un rapport technique.

20. Le même jour, un rapport d'expertise du bureau De² Engineering, mandaté par la partie adverse, lui est transmis. Le rapport se conclut par l'analyse suivante :

« Faisant suite à notre visite de l'immeuble et par suite des constats repris ci-dessus nous pouvons qu'émettre un avis défavorable sur l'état de stabilité du bâtiment expertisé.
L'ensemble des éléments constituant les planchers couvrant le haut du rez-de-chaussée et le haut du premier étage sont dans un état de dégradation très avancés. En l'état des constatations, ces éléments ne sont plus en capacités de remplir leurs rôles structurels vertical et horizontal.
Pour rappel, les planchers constituent un blocage horizontal des maçonneries et participe à la stabilité horizontale du bâtiment.

La situation d'instabilité du bâtiment a été aggravée par les travaux récents de dépose des pannes de charpente. Compte tenu de l'enlèvement des pannes intermédiaires de charpente, les pointes des pignons (extérieurs et intermédiaires) s'en trouvent maintenant non maintenues latéralement. De tels travaux ne peuvent se tenir que dans une procédure de démolition/démantèlement sans phase d'arrêt avec mise en place d'un périmètre de sécurité autour du bâtiment.

En l'état constatés des planchers présent dégradés et effondrés et en l'absence de charpente, nous émettons un avis défavorable sur la stabilité du bâtiment et considérons que ce dernier est instable.

Un effondrement même partiel pouvant entraîner l'effondrement de l'ensemble du bâtiment sur lui-même et sur l'extérieur (tel un château de carte).

Le bâtiment présente donc un risque non négligeable d'effondrement possible sur le domaine public, y compris sur les voies ferrées compte tenu de sa proximité le long des quais ».

Les conclusions du rapport précisent notamment, ce qui suit :

- « Il existe actuellement un risque quant à la stabilité d'ensemble du bâtiment, il est important d'exclure rapidement tout risque d'effondrement ».

Dans le corps du rapport, les deux actions à court terme suivantes sont envisagées :

- « Vu le risque d'instabilité présent deux solutions sont possibles pour faire disparaître le risque d'effondrement et rétablir la sécurité publique :
- envisager le démantèlement/démolition rapide par une société spécialisée après sécurisation des zones adjacentes du chantier (Nécessite un permis/autorisation de démolition par l'administration communale).
 - Envisager la stabilisation (horizontale et verticale) en urgence du bâtiment par une société spécialisée (Stabil, V-System,...) ».

21. Le 1^{er} décembre 2022, la bourgmestre de la partie adverse prend un arrêté de police ordonnant la démolition de l'immeuble libellé en ces termes :

« La bourgmestre,

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, paragraphe 2,

Vu l'article 42 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à 2 niveaux,

Considérant qu'une demande de permis de démolition a été introduite par la société INFRABEL, pour un bien sis à 6180 Courcelles, rue de la Station, cadastré 5^{ème} division en date du 24 janvier 2022 ;

Que cette demande n'était pas justifiée par un rapport technique ;

Qu'en l'absence de rapport de stabilité, le collège communal a émis un avis défavorable en date du 18 mars 2022 ;

Que le fonctionnaire délégué a refusé le permis en date du 23 juin 2022 ;

Considérant qu'Infrabel a déposé un recours contre la décision du fonctionnaire délégué auprès de la commission de recours de la Région wallonne en date du 20 juillet 2022 ;

Considérant que suite à une mise en demeure notifiée par la commune de Courcelles à Infrabel un premier rapport technique sur la stabilité du bâtiment parvient à l'administration en date du 17 août 2022 ;

Considérant que ce premier rapport peut être considéré comme partial au vu de l'appartenance de l'ingénieur à la société Infrabel ;

Que la commune souhaite un rapport complémentaire d'un bureau indépendant, volonté mentionnée lors de l'audition de la commune à la commission de recours ;

Considérant que la décision prise par Arrêté ministériel sur recours a abouti à une confirmation du refus du permis de démolition ;

Considérant qu'un rapport complémentaire sur la stabilité du bâtiment émanant d'un bureau indépendant parvient à la commune en date du 8 novembre 2022 ;

Que le rapport mentionne :

- Depuis 2008, soit 14 ans se sont écoulés, il n'y a pas eu de travaux de consolidation perceptibles, la couverture a continué à se dégrader et à fuir, la toiture n'a pas de sous-toiture,
- Vu l'état probable de la structure de la toiture, qu'il n'est pas envisageable de 'circuler' sur cette couverture, ni de la réparer. On doit prendre conscience que cette structure présente un réel risque de s'effondrer à court et à moyen terme. Cet effondrement entraînera certainement la ruine globale
- Vu la présence du public à proximité, nous ne pouvons que conseiller de 'démolir' rapidement ce bâtiment
- Vu que la couverture est en ardoise artificielle contenant de l'amiante, une première phase devrait être le démontage de la couverture en s'aidant d'une nacelle pour ne pas prendre appui sur la toiture.

Considérant qu'en date du 24 novembre 2022, le service urbanisme a été interpellé à la suite de travaux en cours à la Gare de Gouy-les-Piéton ; Qu'un agent technique s'est rendu sur place afin de déterminer la nature des travaux ; qu'il a été constaté que la société mandatée par Infrabel réalisait des travaux de désamiantage sans informer au préalable la commune de Courcelles et sans l'installation d'un véritable périmètre de sécurité ; Que ces travaux étaient visiblement la première partie de la phase de démolition sans titre ni droit ;

Considérant que la commune de Courcelles a mandaté en extrême urgence un ingénieur en stabilité indépendant afin d'obtenir un rapport sur l'état du bâtiment.

Que le rapport reprend entre autres ;

- La situation d'instabilité du bâtiment a été aggravée par les travaux récents de déposer des pannes de charpente. Compte tenu de l'enlèvement des pannes intermédiaires de charpente, les pointes des pignons (extérieurs et intermédiaires) s'en trouvent maintenant non maintenues latéralement. De tels travaux ne peuvent se tenir que dans une procédure de démolition/démantèlement sans phase d'arrêt avec mise en place d'un périmètre de sécurité tout autour du bâtiment.
- En l'état constatés des planchers présents dégradés et effondrés et en l'absence de charpente, nous émettons un avis défavorable sur la stabilité du bâtiment et considérons que ce dernier est instable
- Un effondrement même partiel pouvant entraîner l'effondrement de l'ensemble du bâtiment sur lui-même et sur l'extérieur (tel un château de carte).
- Le bâtiment présente donc un risque non négligeable d'effondrement possible sur le domaine public, y compris sur les voies ferrées compte tenu de sa proximité le long des quais ;

Qu'il ressort clairement de ce qui précède que les travaux de désamiantage ont causé une instabilité au bâtiment, avec comme recommandation la démolition du bâtiment suite à l'intervention de la société mandatée par Infrabel durant les derniers jours, que le lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité de ce bâtiment est établi ;

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 dans les rues, lieux et édifices publics ; que cette compétence concerne également les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés ;

Considérant que la commune déplore la politique du fait accompli ;

Vu néanmoins l'urgence impérieuse nécessitant des mesures immédiates ;

ARRETE :

Article 1 : Ordre est donné à la société Infrabel de procéder à la démolition de l'immeuble en urgence commençant à courir à partir de la notification de la présente décision.

Article 2 : Ordre est donné à la société Infrabel de procéder à l'installation d'un périmètre de sécurité et de prendre toutes les mesures nécessaires au maintien de la sécurité dans le périmètre nécessitant la démolition de l'immeuble.

Article 3 : Ordre est donné à la société Infrabel de déposer un permis de régularisation de la démolition du bâtiment susmentionné. Ce permis devra comprendre un projet quant à la réhabilitation du site.

Article 4 : En cas d'inexécution des mesures mentionnées aux articles 1^{er} et 2 à l'issue des délais mentionnés, celles-ci pourront être exécutées à l'initiative de l'autorité communale, aux frais, risques et charges de la société Infrabel.

Article 5 : Le présent arrêté sera notifié au titulaire de droit réel.

Article 6 : Les travaux ne dispensent pas le titulaire de droit réel de se conformer aux autres lois et impositions notamment urbanistiques.

Article 7 : Un recours en suspension ou en annulation peut être introduit devant le Conseil d'État contre la présente décision. Pour ce faire, une requête doit être adressée au Conseil d'État, soit par lettre recommandée à la poste, à l'adresse suivante : rue de la Science, 33, à 1040 Bruxelles, soit par voie électronique. Cette requête doit être introduite dans les soixante jours à dater de la réception de la présente notification ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Demande d'annulation partielle

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

La partie requérante demande l'annulation partielle de l'arrêté de police attaqué, en ce qui concerne un motif et un article du dispositif de l'acte. Ces extraits se lisent comme suit :

- « qu'il ressort clairement de ce qui précède que les travaux de désamiantage ont causé une instabilité au bâtiment, avec comme recommandation la démolition du bâtiment suite à l'intervention de la société mandatée par Infrabel durant les derniers jours, que le lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité de ce bâtiment est établi »
- « Article 3 : Ordre est donné à la société Infrabel de déposer un permis de régularisation de la démolition du bâtiment susmentionné. Ce permis devra comprendre un projet quant à la réhabilitation du site ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse « reconnaît le caractère divisible de l'acte attaqué par rapport à l'article 3 de son dispositif, imposant une régularisation ». Elle expose, en revanche que « ce caractère divisible paraît, par contre, plus litigieux concernant le constat du lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité de ce bâtiment, puisque ce sont clairement les travaux de retrait de la structure de la toiture qui ont causé la nécessité urgente de la démolition du bâtiment litigieux, débouchant sur l'article 1 du dispositif de l'arrêté attaqué ». Elle estime qu'« à titre subsidiaire, il faudrait donc constater qu'il n'y a pas matière à annulation partielle mais totale de l'acte attaqué ».

IV.1.3. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique que « le lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité du bâtiment n'est pas établi, ce qui explique qu'elle sollicite l'annulation de cet élément ». Elle précise que « la nécessité de la démolition [ordonnée par l'article 1^{er}] n'est pas remise en cause [...], puisqu'elle appelait cette démolition de ses propres vœux avant l'arrêté attaqué ». Elle fait valoir, en revanche que « l'annulation de l'extrait relatif au constat du lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité du bâtiment n'est pas de nature à réformer l'acte attaqué qui repose toujours sur un constat plus général de la partie adverse, [qu'elle ne partage pas], à savoir que le bâtiment était sur le point de s'effondrer ».

IV.2. Examen

Le Conseil d'État n'est pas compétent pour prononcer l'annulation partielle d'un acte administratif lorsque celle-ci équivaldrait à la réformation de l'acte attaqué. Il en va cependant différemment lorsque les dispositions attaquées ne forment pas, avec celles qui ne sont pas attaquées, un ensemble indissociable. Le Conseil d'État ne méconnaît pas le principe de la séparation des fonctions administrative et juridictionnelle en prononçant l'annulation partielle de l'acte déféré à sa censure, lorsque les dispositions annulées peuvent être dissociées du reste de l'acte et que leur annulation ne modifie pas la portée de la partie qui survit. En revanche, si le Conseil

d'État devait accueillir une demande d'annulation limitée à un élément du dispositif d'un acte conçu comme indivisible par son auteur, il réformerait l'acte attaqué en lui donnant une portée nouvelle et agirait en opportunité à la place de l'administration active, ce qui ne relève pas de sa compétence.

En l'espèce, la partie requérante ne conteste pas l'acte attaqué en tant qu'il lui ordonne de procéder à la démolition de l'immeuble en urgence et qu'il lui ordonne de procéder à l'installation d'un périmètre de sécurité et de prendre toutes les mesures nécessaires au maintien de la sécurité dans le périmètre nécessitant la démolition de l'immeuble (articles 1^{er} et 2 du dispositif), mais elle conteste l'ordre donné par l'article 3 de déposer un permis de régularisation de la démolition du bâtiment susmentionné devant comprendre un projet quant à la réhabilitation du site.

La partie requérante conteste en outre l'un des motifs ayant présidé à l'adoption de l'acte, à savoir : « qu'il ressort clairement de ce qui précède que les travaux de désamiantage ont causé une instabilité au bâtiment, avec comme recommandation la démolition du bâtiment suite à l'intervention de la société mandatée par Infrabel durant les derniers jours, que le lien de causalité entre les travaux de désamiantage et l'instabilité de ce bâtiment est établi ».

Le caractère divisible de l'article 3 du dispositif de l'acte attaqué n'est pas contesté. Dès lors que son objet diffère des ordres principaux formulés par les deux premiers articles de l'arrêté de police, l'annulation du seul article 3 du dispositif de l'acte attaqué n'équivaut pas à une réformation.

En revanche, en ce qui concerne l'extrait portant sur les motifs, il y a lieu de relever que seul le dispositif d'un acte peut en principe faire grief. Si des critiques sont émises à l'encontre de l'un des motifs, celles-ci doivent servir à contester le dispositif proprement dit. Une contestation qui ne porte que sur un motif, sans lien avec une contestation du dispositif, n'est pas recevable dès lors qu'il n'a pas d'effet juridique en soi et ne modifie pas la situation juridique de la requérante.

En l'espèce, le motif relatif à l'origine de l'instabilité du bâtiment ne fonde pas l'obligation de solliciter un permis de régularisation comprenant un projet de réhabilitation. La contestation constitue donc une pure critique du motif, sans lien direct avec la partie contestée du dispositif. En conséquence, le recours est irrecevable en tant qu'il concerne l'un des motifs de l'acte attaqué.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

V.1.1 La requête

Le premier moyen est pris « de la violation du principe de l'excès de pouvoir, des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale (ci-après « N.L.C. ») et de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial ».

La partie requérante fait valoir que l'article 3 du dispositif de l'arrêt lui ordonne de déposer un permis de régularisation de la démolition du bâtiment susmentionné comprenant un projet quant à la réhabilitation du site, alors que la bourgmestre, auteure de l'acte attaqué, n'a pas compétence pour ordonner de déposer un permis de régularisation qui devra comprendre un projet quant à la réhabilitation du site.

Elle cite les articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, sur lesquels se fonde l'acte attaqué. Elle expose que ces dispositions concernent la police administrative générale, qui tend au maintien de l'ordre public matériel.

Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas la compétence de lui ordonner de déposer un permis de régularisation comprenant un projet quant à la réhabilitation du site, dès lors que seules des considérations tenant au maintien de l'ordre public peuvent fonder une mesure de police générale. Elle se fonde sur une lecture *a contrario* de l'arrêt n° 231.457, du 5 juin 2015. Elle observe qu'aucune justification n'a été avancée par la partie adverse pour justifier que la réhabilitation du site relève de l'ordre public matériel. Elle se réfère à l'arrêt n° 212.709 du 22 avril 2011. Elle fait valoir que l'autorité de police ne peut valablement exercer ses pouvoirs que pour les motifs prévus par la norme qui les lui a confiés, en l'occurrence la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique, mais qu'elle ne peut aucun cas lui enjoindre de concevoir un projet quant à la réhabilitation d'un site.

Selon elle, le bourgmestre excède ses pouvoirs en tentant d'exercer des compétences attribuées au fonctionnaire délégué et au Gouvernement wallon par l'article D.IV.53 du Code wallon du développement territorial.

V.1.2. Le mémoire en réponse

Selon la partie adverse, la démolition du bâtiment litigieux est intervenue sans le permis d'urbanisme nécessaire pour ce faire et malgré le refus du permis de démolition sollicité. Il y a donc, selon elle, une infraction qui doit légitimement être régularisée via une demande de permis d'urbanisme. Cette infraction appellera à tout le moins le paiement d'une amende administrative et l'imposition éventuelle de conditions concernant le réaménagement du site.

Elle rappelle les démarches et travaux initiés par la partie requérante sans que celle-ci ait, selon elle, démontré l'urgence et le danger imminent justifiant la démolition du bâtiment. Elle considère, par conséquent, que la partie requérante a commis une infraction urbanistique rendant impérative la démolition de l'immeuble.

Elle estime dès lors que la bourgmestre n'a pas outrepassé ses compétences en prévoyant, outre la démolition, l'ordre de déposer un permis de régularisation pour la démolition en précisant que celle-ci doit comprendre un projet quant à la réhabilitation du site, « dans le sens qu'il faut permettre un aménagement de celui-ci après démolition, qui présente toutes mesures de sécurité pour les usagers, passants, ... ».

V.2. Examen

L'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale dispose comme suit :

« Sans préjudice des compétences du Ministre de l'Intérieur, du gouverneur et des institutions communales compétentes, le bourgmestre est l'autorité responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune ».

L'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale dispose comme suit :

« De même, 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.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont :

1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles; la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article ;

- 2° le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues ; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants ;
- 3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ;
- 4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées pour la vente desquelles il est fait usage d'unités ou d'instruments de mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique ;
- 5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties ;
- 6° le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ;
- 7° la prise des mesures nécessaires, y compris les ordonnances de police, afin de combattre toute forme d'incivilités ».

En application des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, le bourgmestre peut adopter des mesures préventives en vue d'assurer le respect de l'ordre public matériel, c'est-à-dire la propreté, la salubrité, la sûreté ou la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. Les mesures imposées par le bourgmestre sur le fondement de ces dispositions doivent présenter un lien avec l'objectif de mettre fin aux troubles à l'ordre public constatés et être proportionnelles à cet objectif.

En vertu du principe de l'indépendance des polices, il n'appartient pas à une autorité chargée d'exercer une compétence de police donnée de prendre une mesure fondée sur des considérations relevant d'une autre. Ainsi, une mesure fondée sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale ne peut trouver de soutien dans des considérations en relation avec une police spéciale, notamment la police spéciale de l'urbanisme. Les législations de police spéciale en matière d'urbanisme, notamment, établissent des régimes autonomes qui ne laissent en principe aucun champ à l'action des autorités communales basée sur le pouvoir de police générale.

En l'espèce, l'acte attaqué a été pris sur la base des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale qui confèrent au bourgmestre des pouvoirs de police administrative sur le territoire de la commune, lui permettant d'adopter des mesures préventives en vue d'assurer le respect de l'ordre public matériel.

Il ne ressort ni des motifs de l'acte attaqué ni du dossier administratif, en quoi l'obligation faite à la partie requérante de solliciter un permis de régularisation comprenant un projet de réhabilitation du site – d'ailleurs non autrement défini dans l'acte attaqué – serait de nature à sauvegarder cet ordre public matériel. L'article 135, § 2, alinéa 2, 1°, de la Nouvelle loi communale ne prévoit pour sa part que la

réparation ou la démolition des bâtiments menaçant ruine, sans autoriser expressément d'autres mesures dans ces circonstances.

La détermination des suites à réserver à la réalisation de travaux de démolition sans permis d'urbanisme préalable relève des autorités compétentes dans le cadre de la police administrative spéciale de l'urbanisme, qui établit un régime autonome ne laissant, en principe, aucun champ à l'action des autorités communales basée sur le pouvoir de police générale.

Partant, en imposant à la partie requérante d'introduire une demande de permis de régularisation assortie d'un projet de réhabilitation du site sans qu'il apparaisse que cette dernière exigence entretienne un quelconque lien avec l'ordre public matériel qu'il est appelé à protéger, le bourgmestre a excédé ses compétences.

Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

VI. Autres moyens

Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'article 3 de l'arrêté de police pris par le bourgmestre de la commune de Courcelles le 1^{er} décembre 2022 qui ordonne à la société Infrabel de déposer un permis de régularisation de la démolition d'un immeuble sis à 6180 Courcelles, rue de la Station, cadastré 5^{ème} division, section B, n° 147/2 B, comprenant un projet quant à la réhabilitation du site est annulé.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly