

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 127.292 du 21 janvier 2004

A.78.116/VI-14.526

En cause : **QUIEVY** Pierre,
rue du Bas Chemin, 12,
7063 Neufvilles,

contre :

- 1. LA VILLE DE SOIGNIES,**
- 2. LE BOURGMESTRE DE LA VILLE DE SOIGNIES.**

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 avril 1998 par Pierre QUIEVY qui demande l'annulation de l'arrêté du 3 février 1998 du bourgmestre de la Ville de Soignies déclarant "insalubre par nature, inhabitable et non améliorable" l'immeuble sis chemin du Tordoir, 4 à Neufvilles;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 janvier 2004;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et Me David LOUIS, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

I. LES FAITS.

Considérant que les faits utiles de la cause peuvent être résumés comme suit:

1. Le requérant, Pierre QUIEVY, est propriétaire d'une maison qui est située à Neufvilles, chemin du Tordoir, 4 A, et qui était, à l'époque des faits, donnée en location.

2. Le 10 janvier 1998, un incendie se produit dans l'habitation à la suite d'un feu de cheminée.

3. Le 29 janvier 1998, le responsable du service de sécurité de la Ville de Soignies adresse au bourgmestre un rapport dans lequel il conclut que la location de l'immeuble doit être interdite car dangereuse et non adaptée au logement et que sur la base de la circulaire ministérielle du 26 avril 1993 relative aux critères d'insalubrité des logements situés en Région wallonne, cet immeuble "dont l'habitabilité est compromise", devrait être déclaré inhabitable et insalubre "par nature".

4. Le 3 février 1998, le bourgmestre prend un arrêté déclarant l'immeuble, selon ses termes, "insalubre par nature, inhabitable et non améliorable".

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigé :

" Attendu qu'il résulte de l'enquête effectuée en date du 29 janvier 1998 par le chef de service de sécurité de la ville de Soignies que l'immeuble identifié ci-dessous est insalubre par nature, dangereux pour la santé et la sécurité des occupants;

Attendu que l'enquête précitée conclut à une interdiction de location vu la dangerosité des lieux non adaptés au logement;

Considérant que les défauts physiques relevés sont d'une gravité telle que le coût des travaux susceptibles d'y remédier est disproportionné par rapport à la valeur du bien immobilier;

Considérant que le bien immobilier en cause constituait à l'origine une étable aménagée rudimentairement et défectueusement en logement;

Vu les dispositions constitutionnelles et particulièrement l'article 23 consacrant le droit au logement décent;

Vu la circulaire ministérielle du 26 avril 1993 relative aux critères d'insalubrité des logements situés en Région wallonne;

Vu l'arrêté royal du 08 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité;

Vu le règlement général de police communale du 22.08.95 et notamment les articles 173 à 178;

Vu les articles 133, alinéa 2, et 135 de la nouvelle loi communale relatifs aux pouvoirs de police administrative applicables aux logements insalubres;

Vu l'urgence;

A R R E T E :

Article 1 : L'immeuble sis chemin du Tordoir, 4A à 7063 NEUFVILLES, cadastré section A, 590 C, propriété de Monsieur Pierre Quiévy, domicilié Bas Chemin 12 à 7063 NEUFVILLES est déclaré insalubre par nature et inhabitable.

Article 2 : Les principaux facteurs d'insalubrité sont les suivants :

- resserrage de la porte d'entrée du rez-de-chaussée non réalisé correctement;
- cheminée effondrée et hors d'usage;
- les voûtes réalisées en briques de la salle de séjour présentent des affaissements importants en plusieurs endroits;
- les murs intérieurs réalisés en briques de parement sont dépourvus de tout appareillage;
- le sol est réalisé en béton brut;
- la toiture présente une ouverture de plusieurs mètres carrés suite à l'effondrement de la cheminée. Elle manque d'étanchéité et est affaissée à plusieurs endroits;
- affaissement de la couverture de la cuisine;
- stabilité de l'immeuble fortement compromise car les parements en briques sont disloqués et fissurés sur toutes les façades;
- absence de chambre et de salle de bain;
- les boiseries des fenêtres de la cuisine sont pourries.

Article 3 : La partie d'immeuble portant le numéro 4 A du chemin du Tordoir à 7063 NEUFVILLES est interdite d'occupation en tant que logement à partir du 01 mars 1998.

Article 4 : A partir de la date reprise à l'article 3, le Bourgmestre pourra ordonner toutes mesures qu'il juge utiles et notamment l'expulsion des éventuels occupants par la police à quelque titre que ce soit après avertissement.

Article 5 : L'interdiction d'habitation sera affichée par les soins de la police en un endroit bien visible de l'immeuble. La destruction ou l'enlèvement de l'affiche seront punis de la peine prévue à l'article 560 du Code pénal.

Article 6 : Expédition du présent arrêté sera notifiée (...).”.

5. Le 6 février 1998, le service communal des travaux écrit au requérant que celui-ci aurait affecté une étable au logement sans autorisation, qu’il convient d’introduire à ce sujet une demande de bâtir conformément à l’article 192, 6°, du code wallon et que la demande de renouvellement de toiture qu’il a introduite sera examinée avec ce dossier global.

6. Le 9 février 1998, le requérant écrit au bourgmestre et à l’administration communale en vue de contester, photographies à l’appui, la mesure prise à l’égard de son immeuble.

7. le 19 février 1998, les services communaux concernés adressent un rapport au bourgmestre concernant la politique de lutte contre les logements insalubres en général et au sujet de la plainte du requérant en particulier.

8. Il ressort d’une lettre que ce dernier a adressée au bourgmestre le 23 mars 1998 qu’au cours d’une réunion tenue ce jour-là et à laquelle assistèrent des fonctionnaires communaux, son architecte et lui-même, il a produit un rapport décrivant l’état de l’immeuble litigieux.

La lettre du 23 mars 1998 relate les propos échangés au cours de la réunion et il apparaît que le requérant conteste plus particulièrement, sur le vu de ce rapport, le caractère non améliorable du bâtiment.

9. Le 27 mars 1998, le bourgmestre refuse de faire droit à la réclamation du requérant en se fondant, en ce qui concerne la contestation portant sur le caractère non améliorable de l’insalubrité, sur la circulaire ministérielle du 26 avril 1993, précitée.

II. EN DROIT.

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe “*audi alteram partem*”, en ce que le bourgmestre n’a pas informé le requérant avant de prendre une mesure l’atteignant gravement dans ses intérêts, ne lui a pas communiqué les éléments de fait sur lesquels il comptait se fonder, ne l’a pas entendu et ne lui a pas donné la possibilité de consulter le dossier complet avant que la mesure soit prise, alors que la jurisprudence a consacré le principe et que le dossier ne présentait aucune urgence qui aurait pu justifier qu’il y soit fait exception puisque l’arrêté attaqué

précise que l'interdiction ne vaut qu'à partir du 1^{er} mars 1998 et que les lieux n'étaient plus occupés, et alors qu'en vertu du principe de bonne administration et d'équitable procédure, le droit d'être entendu se révèle utile pour aboutir à une connaissance précise et complète des circonstances de la cause;

Considérant que la première partie adverse répond que nulle disposition légale ou réglementaire n'oblige l'autorité à avertir le propriétaire préalablement à la déclaration d'inhabitabilité et à l'inviter soit à assister à l'enquête préliminaire, soit à faire valoir ses observations puisqu'il s'agit d'une mesure de police qui, sauf preuve contraire, revêt un caractère d'urgence et, partant, ne se concilie guère en règle générale avec une enquête contradictoire préliminaire, que d'ailleurs l'arrêté attaqué n'a pas été pris en raison du comportement personnel du requérant, de telle sorte que le principe du respect du droit de la défense serait inapplicable, et que l'arrêté ayant été pris en raison de l'existence d'éléments objectifs, constatés de manière concordante, directement et par différents fonctionnaires, le bourgmestre n'aurait pas pu être mieux informé quant à la réalité de ces éléments par l'audition préalable du requérant; que la première partie adverse ajoute que l'arrêté est particulièrement motivé et relève les principaux facteurs d'insalubrité, qu'il mentionne l'enquête effectuée le 29 janvier 1998, qu'il fait également référence aux dispositions constitutionnelles et particulièrement à l'article 23 de la Constitution consacrant le droit au logement décent, à la circulaire ministérielle du 26 avril 1993, précitée, et qu'il vise aussi l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité;

Considérant que le requérant réplique que le principe visé au moyen ne trouve pas à s'appliquer uniquement lorsque l'arrêté est pris en raison du comportement personnel du requérant et que l'urgence ne permettait pas en l'espèce d'y déroger dès lors qu'aucun danger imminent ne menaçait les occupants et n'exigeait qu'un arrêté soit pris sans donner au propriétaire la possibilité d'être entendu; qu'il fait également valoir que, compte tenu des circonstances de la cause, son audition, loin d'être inutile, aurait eu une influence sur le contenu de la décision attaquée non seulement en ce qui concerne le caractère prétendument insalubre mais également quant au caractère non améliorable du logement;

Considérant que si aucune disposition législative ne fait obligation au bourgmestre agissant en application des articles 133, alinéa 2, et 135 de la Nouvelle loi

communale, de donner, préalablement à l'arrêté par lequel il déclare une maison "insalubre par nature et inhabitable", en interdit l'occupation à titre de logement et en ordonne l'évacuation, connaissance des éléments de fait sur lesquels il entend appuyer cet arrêté, à ceux qu'une mesure de l'espèce est susceptible d'atteindre gravement et irrévocablement dans leurs intérêts, il lui appartient toutefois, conformément aux exigences d'une bonne administration, de préparer son arrêté soigneusement, d'autant plus qu'en général, il l'édicte non pas sur la base des constatations qu'il a lui-même faites sur les lieux, mais sur celles dont il reçoit communication par voie administrative; qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que la seconde partie adverse n'a pas donné au requérant l'occasion d'exposer, avant l'adoption de l'arrêté attaqué, son point de vue au sujet des faits concrets qu'elle se proposait de retenir pour déclarer définitivement inhabitable l'immeuble litigieux; que la circonstance que la mesure attaquée n'ait pas été prise en raison du comportement personnel du requérant est indifférente; que si le préambule de l'arrêté attaqué vise l'urgence, il n'invoque aucun élément concret justifiant une telle urgence alors cependant qu'il s'agit d'une décision devant être motivée en la forme; que l'urgence est d'ailleurs démentie par le délai de près d'un mois séparant l'adoption de l'arrêté et l'entrée en vigueur de l'interdiction, délai qui aurait pu être mis à profit pour entendre le propriétaire; qu'avancer que le bourgmestre n'aurait pas pu être mieux informé par l'audition préalable du requérant, au sujet des éléments fondant la mesure litigieuse, est préjuger de l'utilité des explications qu'il aurait pu fournir à cette occasion; que ces explications eussent été ici d'autant plus utiles que le caractère "non améliorable" que l'arrêté attaqué attribue au bâtiment et que le requérant conteste plus particulièrement, ne ressort pas à l'évidence des constatations très générales et relativement sommaires contenues dans le rapport du 29 janvier 1998 et dans l'arrêté lui-même et qu'il est contredit par le rapport que l'architecte, mandaté par le requérant, a rédigé le 18 mars 1998; qu'en tant que la première partie adverse invoque également pour sa défense les références faites par l'arrêté attaqué à la circulaire du 26 avril 1993 et à l'arrêté royal du 8 juillet 1997, précités, il y a lieu de procéder à l'examen du troisième moyen;

Considérant que ce troisième moyen dénonce la violation des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, en ce que, première branche, dans l'état actuel de la législation, le caractère non améliorable de l'immeuble est dépourvu de base juridique, la circulaire ministérielle précitée du 26 avril 1993 n'étant pas obligatoire, alors que, après l'examen du recours gracieux, le bourgmestre maintient la mesure "non améliorable" qu'il a prononcée en indiquant qu'il est lié par ces normes et se départit de son pouvoir d'appréciation, et en ce que, seconde branche, l'arrêté attaqué se fonde sur des faits matériels inexacts qui ne permettent pas de le justifier légalement, alors que, après examen loyal et complet du dossier, une autorité procédant avec

prudence n'aurait pas considéré que la mesure prescrite était la seule qui y soit adaptée et alors que le bourgmestre peut ordonner tels travaux d'assainissement du logement;

Considérant que la partie adverse répond "qu'aucune règle de droit n'oblige le bourgmestre à proposer au propriétaire d'un immeuble insalubre d'effectuer certains travaux d'assainissement avant de prendre l'arrêté déclarant cet immeuble inhabitable" et "qu'en outre, l'arrêté attaqué laisse au requérant un délai suffisamment long avant l'évacuation de l'immeuble pour faire procéder aux travaux propres à remédier aux vices constatés";

Considérant que le requérant réplique que le bourgmestre demeure investi d'un pouvoir d'appréciation dont il ne peut se départir en invoquant la circulaire ministérielle précitée du 26 avril 1993, laquelle ne saurait le lier, ni l'arrêté royal du 8 juillet 1997 précité, qui ne s'applique pas aux baux conclus avant son entrée en vigueur, et qu'en ne proposant pas l'accomplissement de certains travaux, le choix de la seconde partie adverse est manifestement déraisonnable et disproportionné, d'autant plus qu'en opposition totale avec le contenu de l'arrêté qui qualifie le bâtiment de "non améliorable", elle déclare avoir "laissé au requérant un délai suffisamment long avant l'évacuation de l'immeuble pour faire procéder aux travaux propres à remédier aux vices constatés";

Considérant que si aucune règle de droit n'oblige le bourgmestre à proposer au propriétaire d'un immeuble insalubre d'effectuer certains travaux de réparation ou de restauration avant de prendre un arrêté de police, il reste que lorsqu'il a le choix entre plusieurs mesures, il n'agirait pas légalement en adoptant la mesure la plus sévère dès lors que celle-ci se révélerait hors de toute proportion avec les faits censés la justifier ou l'objectif à atteindre; que méconnaîtrait ainsi l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, l'autorité de police qui interdirait définitivement l'habitation d'un immeuble déclaré insalubre pour la raison qu'il ne serait pas améliorable, alors que le caractère non améliorable du bien ne serait pas établi et alors que suffirait manifestement, un arrêté d'inhabitabilité provisoire, sous réserve de travaux à effectuer - que l'arrêté prescrit - avec ou sans évacuation des occupants, selon le cas; qu'en l'espèce, rien ne prouve que les travaux à effectuer auraient été d'un coût excessif par rapport à la valeur de l'immeuble; qu'en tout état de cause, il est contradictoire, d'une part, d'affirmer que le bâtiment insalubre n'est pas "améliorable" et, d'autre part, de laisser au requérant un délai suffisamment long avant l'évacuation de l'immeuble pour faire procéder aux travaux propres à remédier aux vices constatés; que par ailleurs, ni la circulaire ministérielle du 26 avril 1993 ni l'arrêté royal du 8 juillet 1997, précités, ne pouvaient juridiquement

obliger le bourgmestre à déclarer le logement insalubre non améliorable; qu'en effet, d'une part, ladite circulaire ministérielle ne peut pas lier le pouvoir d'appréciation du bourgmestre lorsque celui-ci agit ou déclare agir en vertu de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, sauf à reconnaître à cette circulaire une portée réglementaire que celle-ci ne peut pas légalement revêtir, et que, d'autre part, le bourgmestre ne peut, dans l'exercice d'une compétence de police, se fonder sur l'arrêté royal du 8 juillet 1997, précité, qui relève exclusivement du contrat de louage et fait l'objet de sanctions civiles, vu qu'il n'est en rien compétent pour apprécier si un logement répond ou non "aux conditions minimales de l'arrêté précité", ces conditions n'étant pas constitutives des critères à prendre en considération quant à la sauvegarde de "la salubrité et la sécurité publiques"; qu'il s'ensuit que les premier et troisième moyens sont fondés; qu'il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième qui, à le supposer fondé, ne pourrait pas conduire à une annulation plus ample,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 3 février 1998 du bourgmestre de la Ville de Soignies déclarant "insalubre par nature, inhabitable et non améliorable" l'immeuble sis chemin du Tordoir, 4 à Neufvilles.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt
et un janvier deux mille quatre par :

MM. ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
HANSE,	Conseiller d'Etat,
LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

R. AN-
DERSEN.