

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 260.117 du 13 juin 2024

A. 242.139/XV-5911

En cause :

1. **L. C.**,
ayant élu domicile chez
^e [REDACTED], avocate,
[REDACTED]

2. **Z. B.**,
ayan
^e [REDACTED] ^zocat,
[REDACTED]

contre :

la commune d'Anderlecht, représentée par
son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant
M^{es} [REDACTED]
[REDACTED]

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 13 juin 2024, les requérantes demandent, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'ordre pris le 5 juin 2024 par le bourgmestre d'Anderlecht, d'évacuer l'immeuble sis avenue [REDACTED] [REDACTED] » et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une ordonnance du 13 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience le même jour.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e L [REDACTED] avocate, comparaissant pour la première requérante, M^e T [REDACTED], avocat, comparaissant pour la seconde requérante, et M^{es} S [REDACTED] [REDACTED] et C [REDACTED], avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les requérantes exposent comme il suit les faits utiles à l'examen de la présente affaire dans leur requête :

« 1. Un groupe d'occupants, dont les requérantes, ont investi un bâtiment sis avenue [REDACTED] – et non [REDACTED] – tel que mentionné dans l'arrêté faisant l'objet du présent recours –. Le groupe d'occupants est composé d'environ 150 à 200 personnes ayant introduit des demandes de protection internationale, n'étant cependant pas accueillies par [l'Agence fédérale pour les demandeurs d'asile (FEDASIL)]. Il s'agit notamment de familles, d'environ 60 enfants, parmi lesquels quatre nouveau-nés, et de personnes âgées.

L'immeuble constitue une propriété du domaine privé. D'après les informations dont disposent les occupants, le bâtiment aurait été vendu récemment au groupe Colruyt. Ce nouveau propriétaire aurait introduit une demande d'expulsion. Tandis que les occupants ont un bon contact avec l'ancien propriétaire.

Le bâtiment aujourd'hui occupé par les requérantes était auparavant inoccupé, et ce depuis plusieurs années.

2. La commune d'Anderlecht fut informée de l'occupation de l'immeuble par le nouveau propriétaire.

L'acte attaqué précise que le propriétaire a demandé de procéder à l'expulsion.

D'après l'ordre de police attaqué, le service communal de l'Hygiène rédige un rapport, daté du 8 mai 2024. Ce rapport est cité dans l'acte attaqué :

“cela (supposément le fait que le site est occupé sans titre, ni droit) entraîne des monceaux d'immondices devant le bâtiment, des matériaux de construction traînent à même le sol à plusieurs endroits du bâtiment, plusieurs câbles des installations électriques ont été volés ou [détruits], présence de plusieurs trous au sol, ce qui représente un danger pour les enfants sur place, aux étages, certaines barrières de sécurité des plateformes sont manquantes, ce qui représente un risque de chute important, les occupants ont accès à l'électricité et au chauffage, l'accès à l'eau n'a pas pu être vérifié”.

L'acte attaqué fait également référence à un rapport des travailleurs sociaux du 13 mai 2024, dont [il ressort que] :

“La vulnérabilité des occupants, notamment des enfants, des personnes âgées et des femmes enceintes, mérite une attention particulière”.

En date du 28 mai 2024, une équipe composée de 3 travailleurs du service de prévention d'Anderlecht, 1 travailleuse de l'ASBL Diogènes (qui parle la langue de la communauté) [cette ASBL est un service d'aide aux personnes sans-abris en Région de Bruxelles-Capitale, à travers le travail de rue, dans le but de construire des ponts entre la rue et le reste de la société] et 6 travailleurs de Cover [dispositif d'aide socio-sanitaire financé par la Commission communautaire commune pour les personnes en hébergement d'urgence, en squat ou en rue] visitent le bâtiment. Il ressort de ce rapport ce qui suit :

“[L]es espaces sont correctement tenus, en général, l'endroit est propre et bien entretenu. Des débris de matériaux de construction sont stockés dans une pièce au rez-de-chaussée. Aucun amas de dépôts d'ordures dans l'habitation ni dans les cages d'escalier.

Il y a accès à l'eau et à l'eau chaude, des espaces pour cuisiner, des espaces consacrés à la lessive, *etc.* Lors de la visite nous n'avons pas constaté de risques d'incendie inhérents. Les habitants nous ont laissés visiter les espaces habités. Étant donné que les chambres sont propres, elles ne présentent pas de présence de nuisibles.

Les habitants des lieux ont un bon contact avec l'ancien propriétaire qui les a aidés à vider certains espaces et des déchets qui restaient dans le bâtiment. (...)”.

Quant aux risques sanitaires, le rapport précise :

“Le bâtiment n'a pas de douche, mais chaque personne possède une carte et/ou ticket de douche chez Doucheflux. Nous avons rencontré une quarantaine de personnes lors de notre visite et n'avons pas décelé un risque collectif (pas de suspicion de rougeole, pas de gale, pas de punaises de lit, pas de maladies respiratoires)”.

Finalement, le rapport identifie les besoins des occupants :

“La principale préoccupation de la communauté est d'avoir un endroit où vivre, un logement pérenne.

Concernant l'endroit où ils vivent actuellement, l'installation d'une douche dans le bâtiment et des kits d'hygiène".

La partie adverse convoque les propriétaires afin qu'ils soient entendus en date du 3 juin 2024. Si l'acte attaqué mentionne que « les concernés ont été entendu[s] », la commune n'a cependant jamais convoqué les occupants.

4. Le 5 juin 2024, [le bourgmestre de la partie adverse] prend l'arrêté suivant :

“Arrêté d'expulsion

Le bourgmestre,

Vu les différentes demandes faites par le propriétaire concernant des problèmes d'insalubrité et d'insécurité de squatteurs dans son bâtiment sis [redacted] [sic], [redacted] ;

Considérant qu'il ressort de ces constatations que ce site est occupé sans titre, ni droit ; Il ressort du rapport du service communal de l'Hygiène du 8 mai 2024 que : "cela entraîne des monceaux d'immondices devant le bâtiment, des matériaux de construction traînent à même le sol à plusieurs endroits du bâtiment, plusieurs câbles des installations électriques ont été volés ou [détruits], présence de plusieurs trous au sol, ce qui représente un danger pour les enfants sur place, aux étages, certaines barrières de sécurité des plateformes sont manquantes, ce qui représente un risque de chute important, les occupants ont accès à l'électricité et au chauffage, l'accès à l'eau n'a pas pu être vérifié". Dans un rapport des travailleurs sociaux du 13 mai 2024, il ressort que : "La vulnérabilité des occupants, notamment des enfants, des personnes âgées et des femmes enceintes, mérite une attention particulière".

Dans une constatation du Directeur du Département d'Ingénierie Hospitalière de l'H.U.B. du 28 mai 2024, il ressort que : "Un groupe de [personnes] du voyage a été surpris à l'hôpital Erasme faisant des rondes et même à prendre des douches. De plus, ces personnes ont eu un comportement agressif envers le service de gardiennage quand [celui-ci] veillait à les faire sortir de l'hôpital".

Considérant qu'à la suite du rapport, conformément au principe de l'audition préalable, les propriétaires ont été convoqué[s] afin d'être entendu[s] en leurs observations, en date du 3 juin 2024 ; Que les concernés ont été entendu[s] ; Que le procès-verbal d'audition a été établi ;

Vu la demande du propriétaire de procéder à l'expulsion des squatteurs, dans un souci de sécurité ;

Attendu que la sécurité des squatteurs ne peut être assuré[e] étant [sic] ; Que ce bien [ne] répond pas aux conditions élémentaires de sécurité ;

Vu le Règlement [Général] de Police, en particulier [l'article suivant] :

Article 130 : "1^{er}. Quand la sécurité, la propreté, la salubrité ou la tranquillité est compromise par des situations ayant leur origine dans des propriétés privées et ou des établissements accessibles au public, le Bourgmestre prendra les arrêtés qui s'imposent.

§ 2. Les propriétaires, locataires, occupants ou responsables à titre quelconque doivent s'y conformer.

§ 3. En cas de refus ou de retard dans l'exécution des mesures prescrites par lesdits arrêtés, ainsi que dans les cas d'impossibilité de les notifier aux intéressés, le Bourgmestre pourra y faire procéder d'office, aux risques et périls des défaillants, lesquels seront tenus solidairement des frais" ;

Vu la Nouvelle loi communale, spécialement son article 135, § 2 : "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, "plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des commune[s], 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 de passage dans les ruines [lire : rues], quais, places et voiries [lire : voies] publiques, ce qui comprend (...) l'enlèvement des encombrements, la démolition (...) des bâtiments menaçant ruine,
2. le soin de prévenir par des précautions convenables (...) les accidents" ;

Considérant également que la tranquillité et la salubrité publiques sont troublées par la présence de squatteurs dans ce site : Qu'il convient de prendre des mesures afin de préserver la sécurité des occupants et du voisinage immédiat ;

Vu l'urgence impérieuse résultant des impératifs de salubrité publique et des circonstances rappelées ci-devant ;

Considérant qu'il est désormais nécessaire, afin de faire cesser cette mise en péril de l'ordre public, [...] d'ordonner des mesures,

ARRÊTE :

er
[redacted] ants sans titre ni droit de l'immeuble sis [redacted] [sic],
[redacted] sont invités à évacuer le lieu à dater de [redacted] on de

Article 2 : Après l'évacuation des squatteurs, le propriétaire du bâtiment devra le nettoyer, sécuriser et prendre les mesures afin d'éviter toute nouvelle intrusion dans les lieux.

Article 3 : Le présent arrêté sera notifié aux squatteurs par les services de police. L'affichage de l'arrêté à l'entrée [de] l'appartement sera effectué par les services de [police].

Article 4 : La levée de cet arrêté interviendra suite aux travaux de mise en conformité de ce bâtiment effectué par le propriétaire. À cet effet, une attestation de conformité de gaz et d'électricité sera communiqué[e] au service Affaires Juridiques. Au préalable, le service Hygiène effectuera une visite du lieu.

Article 5 : Un recours en suspension et en annulation de cette décision peut être introduit dans les 60 jours à dater de la notification de la présente devant le Conseil d'État, conformément aux lois coordonnées du 12 janvier 1973 et l'arrêté [du] Régent du 23 août 1948".

Il s'agit de la décision attaquée.

5. Le 7 juin 2024, la police communale d'Anderlecht se rend sur les lieux en vue de donner suite à l'ordre d'évacuation. La police remet une copie de l'acte attaqué

à l'un ou l'autre des occupants. Elle informe les occupants qu'une expulsion est prévue en date du 14 juin 2024.

Jusqu'à ce jour, la décision entreprise n'a nullement été affichée de manière visible depuis la voie publique sur l'immeuble.

Par un courriel du 12 juin 2024, les conseils des requérantes font part de leur intervention au bourgmestre de la commune d'Anderlecht, qui en accuse bonne réception le jour même ».

IV. Assistance judiciaire

Dans leur requête, les requérantes sollicitent le bénéfice de la procédure gratuite.

À l'appui de cette demande, elles produisent chacune une décision du bureau d'aide juridique leur accordant le bénéfice de l'aide juridique totalement gratuite. Il y a lieu de leur accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire dans la présente procédure en suspension d'extrême urgence en application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Dans sa note d'observations et à l'audience, la partie adverse rappelle que les requérantes occupent sans titre ni droit l'immeuble qui fait l'objet de l'acte attaqué. Elle estime que leur intérêt au recours n'est pas légitime puisqu'il s'assimile au maintien d'une situation illégale.

V.2. Examen

L'intérêt au recours doit être légitime, c'est-à-dire qu'il ne s'assimile pas au maintien d'une situation illégale, autrement dit contraire aux lois impératives, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

L'article 442/1, § 1^{er}, du Code pénal érige en infraction le fait, soit sans ordre de l'autorité, soit sans autorisation d'une personne possédant un titre ou un droit qui donne accès au bien concerné ou qui permet de l'utiliser ou de séjourner dans le bien et hors les cas où la loi l'autorise, de pénétrer dans la maison, l'appartement, la

chambre ou le logement non habité d'autrui, ou leurs dépendances ou tout autre local ou le bien meuble non habité d'autrui pouvant ou non servir de logement, soit de l'occuper, soit d'y séjourner de quelque façon que ce soit, sans être soi-même détenteur du droit ou du titre précité.

Le Conseil d'État n'étant pas légalement compétent pour déclarer une personne coupable d'une infraction, il ne peut, sans méconnaître la présomption d'innocence, contester l'intérêt légitime à agir d'un requérant au motif que celui-ci aurait violé la loi pénale, du moins tant qu'une telle violation n'a pas été définitivement constatée par la juridiction répressive compétente.

En l'espèce, il n'est pas établi, ni même soutenu que les requérantes auraient été jugées coupables d'une infraction qui aurait fait l'objet d'une décision juridictionnelle définitive.

À supposer qu'une situation infractionnelle en lien avec l'objet de l'acte attaqué soit avérée, l'annulation éventuelle de cet acte ne permettrait pas de maintenir cette situation, puisque l'annulation ne ferait pas obstacle à l'introduction des procédures pénales et civiles prévues pour mettre fin aux occupations sans titre ni droit. Il en résulte que l'intérêt des requérantes à voir annuler l'acte n'est pas illégitime pour ce seul motif.

À ce stade de la procédure, ne peut donc être conclu que l'intérêt au recours des requérantes est illégitime.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VII. Exposé de l'extrême urgence

VII.1. Thèses des parties

1. En ce qui concernent la gravité des inconvénients résultant de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, les requérantes invoquent le droit au respect du domicile, consacré par l'article 15 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, consacré par l'article 23 de la Constitution et l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui, selon elles, revêtent non seulement un volet matériel mais également un volet procédural.

Elles se réfèrent à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle toute personne risquant de perdre son domicile doit pouvoir faire examiner par un tribunal indépendant et impartial la proportionnalité de la mesure en question. Elles rappellent que la notion de « domicile », au sens des dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ne se confond pas avec le lieu d'inscription au registre de la population, mais se définit comme le lieu effectivement occupé à titre de logement. Elles soutiennent que l'effectivité du droit au logement implique également le droit à un recours utile dans le cadre duquel il peut être déterminé si l'expulsion est dûment justifiée. Elles relèvent qu'elles ne peuvent s'accommoder des délais d'instruction d'une procédure en annulation si elles veulent pouvoir soumettre la mesure d'expulsion au contrôle juridictionnel que requièrent les droits en cause. Selon elles, seule une mesure de suspension est de nature à éviter le risque d'une mise à exécution d'une décision qui porte atteinte à leur situation de logement et à leur domicile au sens de la Convention précitée. Elles considèrent que l'urgence est également justifiée par l'incompétence de l'auteur de l'acte qui est, par elle-même, constitutive d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable.

En ce qui concerne l'imminence du péril, elles relèvent que, selon la motivation formelle de l'acte attaqué « l'urgence impérieuse résultant des impératifs de salubrité publique et des circonstances rappelées ci-avant » et ordonne « d'évacuer le lieu à dater de [sa] notification », l'expulsion étant dès lors imminente.

Elles font valoir que la police les a prévenues qu'une expulsion était prévue le 14 juin 2024, de sorte qu'une demande de suspension instruite selon la procédure ordinaire ne permettra pas de statuer en temps utile pour éviter l'évacuation de l'immeuble.

Elles soutiennent, enfin, qu'en introduisant leur requête six jours après avoir pris connaissance de l'acte attaqué, elles ont fait preuve de la diligence requise.

2. La partie adverse se réfère la sagesse du Conseil d'État concernant l'imminence du péril invoqué.

En ce qui concerne la diligence à agir, elle estime qu'en attendant sept jours entre la prise de connaissance de l'acte attaqué et l'introduction de leur recours, elles n'ont pas agi avec la diligence requise, sachant que l'exécution de l'acte serait réalisée le 14 juin dans la matinée. Elle estime que ses droits de la défense ont été méconnus inutilement.

VII.2. Examen

Selon l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension. L'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel dès lors que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

En l'espèce, il résulte des annexes 26 déposées par les requérantes qu'elles ont demandé la protection internationale de la Belgique. Elles n'occupent sans titre ni droit le bâtiment litigieux depuis plusieurs semaines qu'à défaut de places d'accueil dans le réseau FEDASIL.

Le dossier administratif ne comporte pas de documents démontrant qu'une proposition concrète de relogement aurait été présentée aux requérantes et refusée par celles-ci.

La Cour européenne des droits de l'homme considère que « la qualification de "domicile" donnée à un immeuble est une question de fait non subordonnée au respect par l'occupant des règles de droit interne », de sorte que l'expulsion d'un local, même occupé illégalement mais étant néanmoins le domicile de l'intéressé, constitue une ingérence dans son droit au respect de son domicile (CEDH, 13 mai 2008, *McCann c. Royaume-Uni*, § 46 ; 29 mai 2012, *Bjedov c. Croatie*, § 58 ; 21 avril 2016, *Ivanova et Cherkezov c. Bulgarie*, § 49). Lorsque les lieux occupés sans titre ni droit le sont en tant que domicile, l'exécution de cette décision peut par conséquent constituer une ingérence dans leur droit à l'inviolabilité du domicile et au respect de la vie privée. L'intervention préalable d'un juge indépendant et impartial, dans le respect des garanties juridictionnelles et, notamment, du droit d'accès à un juge et du droit de la défense de la partie contre qui est dirigée la demande d'expulsion des lieux occupés est dès lors une garantie essentielle pour assurer le respect des droits fondamentaux en cause.

Dans ces conditions particulières, il peut être admis que la situation de précarité des requérantes, déjà difficile, risque de s'aggraver par l'exécution de l'acte attaqué et qu'elles doivent pouvoir saisir un juge pour apprécier la légalité de l'acte qui leur fait grief.

En ce qui concerne l'imminence du péril, celle-ci est établie dès lors qu'il a été confirmé par le conseil de la partie adverse que l'acte attaqué serait exécuté avec l'aide des forces de police le vendredi 14 juin à 10h00.

En ce qui concerne la diligence à agir, le dossier administratif ne comporte pas la preuve de la notification de l'acte attaqué aux requérantes ni de l'affichage prévu en son article 3. Les requérantes affirment en avoir pris connaissance le 7 juin 2024, la police communale d'Anderlecht s'étant rendue sur les lieux et ayant remis à cette occasion une copie de la décision attaquée. La partie adverse ne produit pas de pièces permettant de conclure qu'elles auraient eu connaissance de l'acte avant. Par conséquent, en introduisant leur requête dans un délai de six jours, les requérantes ont fait preuve de la diligence requise.

Il a été proposé à la partie adverse de postposer l'exécution prévue de l'acte attaqué, de manière à préserver au mieux ses droits de la défense. Cette proposition ayant été refusée, l'audience a été fixée de manière à ce qu'un arrêt puisse être rendu avant l'exécution de l'acte attaqué.

L'extrême urgence est établie.

VIII. Premier et troisième moyens

VIII.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les requérantes rappellent que les communes ne peuvent exercer la compétence de police générale prévue par l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale qu'aux fins du maintien de l'ordre public, lequel est composé de la sécurité publique, de la salubrité publique et de la tranquillité publique. Elles relèvent que cette compétence ne peut être exercée à l'égard de propriétés privées que dans l'hypothèse où l'immeuble en question est la source d'un trouble à l'ordre public. Selon elles, pour établir la légalité de son arrêté pris en exécution de sa compétence de police générale, il incombe au bourgmestre d'établir, à l'aide du dossier administratif, que l'immeuble dont l'occupation est interdite présente concrètement

un risque, d'indiquer quel est précisément ce risque et de faire apparaître que celui-ci justifie raisonnablement cette mesure d'interdiction.

Elles notent que l'auteur de l'acte attaqué soutient que « la tranquillité et la salubrité publiques sont troublées par la présence de squatteurs dans ce site », et « qu'il convient de prendre des mesures afin de préserver la sécurité des occupants et du voisinage immédiat ». Elles constatent qu'il estime qu'il est question d'une « urgence impérieuse résultant des impératifs de salubrité publique et des circonstances rappelées ci-devant » et qu'il soutient notamment ce qui suit :

- a. Il ressort du rapport du service communal de l'Hygiène du 8 mai 2024 que le fait que le bâtiment soit occupé sans titre ni droit « entraîne des monceaux d'immondices devant le bâtiment, des matériaux de construction traînent à même le sol à plusieurs endroits du bâtiment, plusieurs câbles des installations électriques ont été volés ou [détruits], présence de plusieurs trous au sol, ce qui représente un danger pour les enfants sur place, aux étages, certaines barrières de sécurité des plateformes sont manquantes, ce qui représente un risque de chute important, les occupants ont accès à l'électricité et au chauffage, l'accès à l'eau n'a pas pu être vérifié » ;
- b. Que, selon la constatation du Directeur du Département d'Ingénierie Hospitalière de l'Hôpital Universitaire de Bruxelles du 28 mai 2004, « Un groupe de [personnes] du voyage a été surpris à l'hôpital Érasme faisant des rondes et même à prendre des douches. De plus, ces personnes ont eu un comportement agressif envers le service de gardiennage quand ceux-ci [veillaient] à les faire sortir de l'hôpital ».
- c. Que la sécurité des squatteurs ne peut être assurée étant donné que le bien ne répond pas aux conditions élémentaires de sécurité.

Elles font valoir que le troisième motif ne rencontre aucune des hypothèses pouvant justifier la compétence du bourgmestre sur la base de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale ; que le premier motif ne pourrait justifier à lui seul la compétence du bourgmestre dans la mesure où il invoque des « monceaux d'immondices devant le bâtiment » ; qu'en ce qui concerne le deuxième motif, aucun lien ne semble établi entre le rapport cité et les requérantes, voire même l'ensemble des occupants.

Elles contestent encore les éléments de faits, les estimant inexacts ou à tout le moins insuffisamment établis.

Elles précisent ce qui suit :

- « En effet, selon le premier motif, basé sur un rapport daté du 08 mai 2024, il est question de “monceaux d’immondices devant le bâtiment, des matériaux de construction traînent à même le sol à plusieurs endroits du bâtiment, plusieurs câbles des installations électriques ont été volés ou [détruits]”.

Or, le rapport de l’équipe Cover, daté du 28.05.2024, estime que “[l]es espaces sont correctement tenus, en général, l’endroit est propre et bien entretenu. Des débris de matériaux de construction sont stockés dans une pièce au rez-de-chaussée. Aucun amas de dépôts d’ordures dans l’habitation ni dans les cages d’escalier. [...] Les photos prises à l’intérieur du bâtiment viennent corroborer ce constat. [...]”.

Le rapport de l’équipe Cover souligne également que “[l]es habitants des lieux ont un bon contact avec l’ancien propriétaire qui les a aidés à vider certains espaces et des déchets qui restaient dans le bâtiment”.

Ensuite, le rapport cité dans l’acte attaqué mentionne la “présence de plusieurs trous au sol, ce qui représente un danger pour les enfants sur place, aux étages, certaines barrières de sécurité des plateformes sont manquantes, ce qui représente un risque de chute important”.

Or, le rapport de l’équipe Cover ne retient aucun risque à ce niveau.

En tout état de cause, si ce dernier motif devait être établi, il convient de souligner que, d’une part, il s’agit d’un objectif de mise en sécurité des occupants, et non pas d’ordre public au sens de l’article 135 susmentionné et que, d’autre part, le choix d’une mesure d’expulsion est tout à fait disproportionné face à cet objectif.

Enfin, tandis que le rapport auquel se réfère l’arrêté d’expulsion prétend que “l’accès à l’eau n’a pas pu être vérifié”, le rapport de l’équipe Cover confirme qu’ “[i]l y a accès à l’eau et à l’eau chaude” dans le bâtiment.

Le troisième motif (c), à savoir que le bien ne répond pas aux conditions élémentaires de sécurité, reste sans fondement. Il s’agit d’une affirmation péremptoire, non étayée, et contraire à la réalité ou à tout le moins aux constatations de l’équipe Cover qui mentionne que “[l]es espaces sont correctement tenus, en général, l’endroit est propre et bien entretenu”. L’équipe Cover confirme ne pas avoir constaté de risques d’incendie inhérents et que les espaces habités ne présentent pas de présence de nuisibles ».

Elles observent encore que la partie adverse ordonne l’évacuation de l’immeuble sans délai en date du 5 juin 2024, « Vu l’urgence impérieuse résultant des impératifs de salubrité publique et des circonstances rappelées ci-devant », alors qu’elle était déjà au courant de cette situation dite urgente et dangereuse au plus tard le 8 mai 2024. Elles estiment qu’il est peu compatible tant avec la prétendue urgence impérieuse qu’avec le prétendu danger de sécurité et les motifs d’ordre public invoqués de prendre un arrêté 28 jours après avoir été « alarmés » par le rapport du service communal de l’Hygiène.

Elles affirment que l’immeuble qu’elles occupent ne présente aucun danger pour l’ordre public, en ce compris la sécurité publique et la salubrité publique.

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 135 de la Nouvelle loi communale, des articles 1344*octies*, 1344*novies* et 1344*decies* du Code judiciaire, de l'article 12 de la loi du 18 octobre 2017 relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui [ci-après : « la loi du 18 octobre 2017 »], de l'incompétence de l'auteur de l'acte et du détournement de pouvoir.

Les requérantes relèvent qu'il résulte de l'article 135, § 2, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale que les objets de police qui sont énumérés dans cette disposition, ne relèvent de la compétence des communes que dans la mesure où « la matière n'est pas exclue de la compétence des communes », ce qui est le cas de la lutte contre les « occupations illégitimes ». Elles soutiennent que dès lors que l'ordre public au sens de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale n'est pas troublé mais que l'objectif de la partie adverse est de pouvoir expulser les occupants sans titre de l'immeuble visé par l'arrêté, il lui appartenait de saisir le juge de paix conformément aux articles 1344*octies* et suivants du Code judiciaire ou de requérir une ordonnance d'expulsion auprès du procureur du Roi, conformément à la nouvelle procédure visée à l'article 12 de la loi du 18 octobre 2017. Elles allèguent que la décision attaquée semble avoir pour objectif l'évacuation du bâtiment à la demande du nouveau propriétaire plutôt que la protection de l'ordre public. Elles constatent ainsi que seul ce propriétaire a été invité à une audition préalable, tandis que les occupants n'ont pas été entendus.

À l'audience, la partie adverse affirme que les motifs de la décision attaquée justifient à suffisance la mesure prise dès lors que des problèmes de salubrité et de sécurité ont été constatés dans l'immeuble concerné, que des responsables de l'hôpital Érasme ont indiqué que des occupants de l'immeuble concerné ont été retrouvés dans les chambres de malades et que des plaintes de riverains ont été formulées auprès du bourgmestre. Elle soutient également que des propositions de relogement ont été faites aux occupants de l'immeuble mais ont été refusées par ceux-ci. Elle ajoute avoir tenté de trouver des solutions pendant tout le mois de mai sans succès et conclut qu'elle devait agir, au risque sinon d'engager sa responsabilité. S'agissant du troisième moyen, elle rappelle encore qu'un moyen pris du détournement de pouvoir ne peut être examiné que par l'Assemblée générale du Conseil d'État.

VIII.2. Examen

Les articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale, dans leur version applicable dans la Région de Bruxelles-Capitale, disposent ce qui suit :

« Art. 133. Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements et arrêtés de l'État, des Régions, des Communautés, des Commissions communautaires, du conseil provincial et de la députation permanente du conseil provincial, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège des bourgmestre et échevins ou au conseil communal.

Il est spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins.

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

Art. 135. § 1^{er}. Les attributions des communes sont notamment : de régir les biens et revenus de la commune ; de régler et d'acquitter celles des dépenses locales qui doivent être payées des deniers communs ; de diriger et faire exécuter les travaux publics qui sont à charge de la commune ; d'administrer les établissements qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage de ses habitants.

§ 2. 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 ;
- 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'incivilité.

§ 3. Les communes sont chargées de faire bénéficier leurs habitants d'une administration dont les modes et périodes d'accès sont adaptés via des heures

d'ouverture plus étendues au moins un jour par semaine, et via des services par internet ».

La notion d'édifice public visée à l'article 135, § 2, précité, désigne plus spécialement les bâtiments qui ont un caractère public et monumental et ne s'applique pas aux propriétés bâties qui, quoiqu'appartenant à une autorité publique, n'ont cependant aucune destination publique, tels que des maisons, usines, corps de ferme ou autres propriétés que l'autorité possède ou exploite comme le feraient de simples particuliers.

Un arrêté d'évacuation d'un immeuble qui, comme en l'espèce, n'est pas un édifice public, pris exclusivement sur la base de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, doit indiquer non seulement pour quelles raisons les manquements constatés menacent la sécurité ou la santé des occupants de l'immeuble en cause mais aussi les raisons pour lesquelles ces manquements risquent de porter atteinte à celles des passants ou des riverains.

Pour établir la légalité de son arrêté d'évacuation, il incombe au bourgmestre d'établir, à l'aide du dossier administratif, que le logement dont il interdit l'occupation présente concrètement un risque en matière de sécurité ou de salubrité publiques, d'indiquer lequel précisément et de faire apparaître que ce risque justifie raisonnablement une mesure d'évacuation. Cet arrêté devant être motivé en la forme, il est de surcroît requis que l'*instrumentum* indique lui-même les considérations de fait lui servant de fondement.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé par le fait que « la sécurité des squatteurs ne peut être assurée » et que « le bien ne répond pas aux conditions élémentaires de sécurité ». Il se fonde sur le contenu d'un rapport du service communal de l'Hygiène du 8 mai 2024, sur un rapport des travailleurs sociaux du 13 mai 2024 indiquant que la vulnérabilité de certains occupants « mérite une attention particulière » et sur une « constatation du directeur du département d'Ingénierie Hospitalière de l'Hôpital Universitaire de Bruxelles du 28 mai 2024 », faisant notamment état d'un « groupe de personnes du voyage » qui auraient été surpris à l'hôpital Érasme à faire des rondes et à prendre des douches et auraient eu un comportement agressif.

S'agissant de ce dernier élément, il n'établit aucun lien avec les occupants de l'immeuble litigieux, les personnes dont la présence a été constatée dans l'hôpital Érasme n'étant pas identifiées.

En ce qui concerne le deuxième élément, il ne permet pas de justifier la compétence du bourgmestre au regard de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale.

S'agissant des constats repris du rapport du service communal de l'Hygiène, ils sont en partie infirmés par le reportage photographique produit par les requérantes, lequel montrent des locaux relativement propres et en ordre, et par le compte rendu de la visite qui a eu lieu le 28 mai 2024 notamment en présence du service de prévention d'Anderlecht, et de représentants des associations Diogènes et Cover, produit par les requérantes. Par ailleurs, s'il est fait état dans le rapport communal précité de la présence de « monceaux d'immondices devant le bâtiment », cela ne suffit pas à établir que l'occupation du bâtiment concerné cause des problèmes d'insalubrité, de sécurité ou de tranquillité du voisinage.

S'agissant de plaintes du voisinage évoquées en termes de plaidoiries, elles ne sont pas mentionnées dans la décision attaquée et ne peuvent donc motiver celle-ci.

Les éléments de fait sur lesquels l'acte attaqué entend se fonder ne sont pas établis à suffisance et la motivation formelle de cet acte ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles ces éléments, s'ils étaient démontrés, seraient de nature à nuire à la sécurité ou à la santé non seulement des occupants de l'immeuble en cause mais aussi à celles des passants ou des riverains.

Au vu des pièces du dossier administratif, lesquelles sont contredites en partie par celles produites par les requérantes, les troubles dont se prévaut l'acte attaqué ne sont pas établis à suffisance et ne peuvent dès lors justifier l'ordre d'expulsion pris par le bourgmestre, dans le cadre de sa compétence fondée sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale.

Dans ces conditions, le bourgmestre a agi en dehors des limites de sa compétence. Par ailleurs, il appartenait au propriétaire du bien de saisir éventuellement le juge de paix compétent dans le respect des articles 1344*octies*, 1344*novies* et 1344*decies* du Code judiciaire et des dispositions de la loi du 18 octobre 2017.

Il s'ensuit, qu'à ce stade de la procédure, les premier et troisième moyens sont jugés sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé aux requérantes dans la présente procédure en suspension d'extrême urgence.

Article 2.

La suspension de l'exécution de l'ordre pris le 5 juin 2024 par le bourgmestre d'Anderlecht d'évacuer l'immeuble sis avenue [REDACTED] [REDACTED] est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

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

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly