

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 217.778 du 8 février 2012

A. 201.524/XV-1667

En cause : **l'a.s.b.l. Communauté des frères
chrétiens de Belgique,**

ayant élu domicile
rue Gustave Schildknecht 19
1020 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,

ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 11 août 2011 par l'a.s.b.l. Communauté des frères chrétiens de Belgique, qui demande la suspension de l'exécution et l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 mai 2011 refusant de lui délivrer sur recours le permis d'urbanisme qu'elle a sollicité en vue de régulariser le changement d'affectation de l'immeuble situé rue Gustave Schildknecht, 19 à Laeken;

Vu le dossier administratif et la note d'observations;

Vu le rapport de M. M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 25 novembre 2011, les convoquant à comparaître le 21 décembre 2011 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me G. MAFUTA LAMAN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Chr. LEPINOIS *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête se présentent comme suit:

Le 30 mars 2006, les services de l'administration de la ville de Bruxelles dressent à la charge de la partie requérante, l'a.s.b.l. Communauté des frères chrétiens de Belgique, un procès-verbal de constat d'infraction pour avoir aménagé en lieu de culte un garage avec atelier situé au rez-de-chaussée de l'immeuble sis rue Gustave Schildknecht, 19, sans avoir préalablement obtenu un permis d'urbanisme autorisant ce changement d'affectation; le fonctionnaire désigné donne au président de l'association l'ordre verbal de mettre un terme à l'utilisation illicite du lieu de culte.

Le bien est situé en zone mixte au plan régional d'affectation du sol.

Le 3 mai 2006, un nouveau procès-verbal a été dressé à la charge de l'a.s.b.l. Communauté des frères chrétiens de Belgique, lequel procès-verbal constate que l'infraction subsiste et annonce l'apposition des scellés.

Le 5 mai 2006, l'association précitée introduit auprès de l'administration de la ville de Bruxelles une demande de permis d'urbanisme en vue d'obtenir la régularisation de la modification d'utilisation du bien sis rue Gustave Schildknecht, 19.

Le 5 juillet 2006, un procès-verbal de levée des scellés est rédigé sur le vu de l'introduction de la demande de permis d'urbanisme.

Le 20 juin 2006, le service d'incendie et d'aide médicale urgente émet un avis énonçant plusieurs conditions. L'une des remarques que formule le SIAMU porte sur l'aménagement d'une sortie de secours. Elle est formulée comme suit:

«Une sortie de secours doit être prévue de préférence à l'opposé de l'entrée du lieu de culte et mener directement à la rue. Actuellement la porte

latérale au lieu de prière et menant au jardin voisin ne permet pas l'évacuation à la rue.»

L'accusé de réception d'un dossier complet est délivré le 5 octobre 2006.

Au cours de l'enquête publique qui est organisée du 6 au 20 octobre 2006, aucune réclamation n'est déposée.

En sa séance du 31 octobre 2006, la commission de concertation décide de reporter son avis afin de trouver une solution aux conditions imposées par le SIAMU.

Le 19 mars 2006, le pasteur de la communauté envoie au département communal de l'urbanisme un nouveau plan précisant que la salle de culte peut contenir cent personnes au maximum.

Le 16 février 2010, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable se fondant sur l'avis du SIAMU.

Le 11 mars 2010, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles refuse le permis demandé. Ce refus se fonde sur l'absence de solution satisfaisante au problème de la création d'une sortie de secours, dénoncé par le SIAMU.

Le 28 mars 2010, l'association requérante saisit le Collège d'urbanisme d'un recours dirigé contre la décision de refus du 11 mars 2010.

Le 19 mai 2010, le Collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale donne un avis concluant au rejet de la demande de permis. Un recours au Conseil d'État est introduit par l'association précitée contre cet avis. Il est rejeté par l'arrêt n° 211.469 du 23 février 2011.

Le 29 mars 2011, le service d'incendie et d'aide médicale urgente aurait donné un nouvel avis qui ne figure pas dans le dossier administratif mais que la requérante a annexé à sa requête unique. Il s'agit d'un avis qui semble avoir été adressé directement à l'association à la suite d'un rapport de prévention réalisé ce même jour à la demande de celle-ci. Le service d'incendie et d'aide médicale urgente signale que la situation n'a pas évolué depuis les avis antérieurs dont aucune des remarques n'a été respectée. L'accent est mis sur la densité d'occupation et les issues de secours. Cet avis souligne la nécessité de l'arrêt immédiat de l'occupation de ce lieu de culte, afin de permettre l'installation des mesures de prévention nécessaires.

L'avis de 2011 réitère, entre autres, l'exigence d'une sortie de secours, aménagée de préférence à l'opposé de l'entrée du lieu de culte et menant directement à la rue, dès lors qu'actuellement, la porte latérale du lieu de prière et menant au jardin voisin ne permet pas l'évacuation à la rue. Il suggère une solution alternative consistant à transformer les portes de garage en issue de secours avec des portes battantes et barres anti-panique, sachant toutefois que les portes du garage devront s'ouvrir dans le sens de l'évacuation.

Le 12 mai 2011, le Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale déclare le recours recevable mais non fondé et refuse le permis d'urbanisme demandé en vue de la régularisation du changement d'affectation de l'immeuble situé rue Gustave Schildknecht, 19 à Laeken.

L'arrêté du 12 mai 2011, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigé:

« Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Vu le Code bruxellois de l'aménagement du territoire adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 et ratifié par l'ordonnance du 13 mai 2004 qui abroge au 5 juin 2004 les dispositions à valeur légale en matière d'aménagement du territoire;

Vu l'arrêté du 3 mai 2001 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuvant le Plan régional d'affectation du sol;

Vu le dossier administratif et notamment:

Le procès-verbal du 30 mars 2006 constatant les infractions suivantes:

"Sans qu'un permis d'urbanisme ait été délivré, le garage avec atelier situé au rez-de-chaussée a été aménagé en lieu de culte pouvant accueillir environ une centaine de personnes."

Le procès-verbal du 3 mai 2006 constatant les infractions suivantes:

"Sans qu'un permis d'urbanisme ait été délivré, le rez-de-chaussée a été aménagé en lieu de culte."

Malgré un ordre verbal donné au contrevenant de mettre un terme à l'utilisation illicite du lieu de culte, l'infraction subsiste.

Vu les infractions mentionnées ci-dessus, et vu que l'ordre verbal de mettre un terme à l'utilisation illicite du lieu de culte n'a pas été respecté, les scellés ont été apposés ce jour sur l'accès à l'immeuble."

Le procès-verbal de levée de scellés du 5 juillet 2006;

La demande de permis d'urbanisme introduite le 5 mai 2006 par l'asbl COMMUNAUTE DES FRÈRES CHRÉTIENS DE Belgique tendant à aménager un atelier en lieu de culte, rue Gustave Schildknecht 19 à 1020 Laeken;

L'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente du 20 juin 2006;

L'enquête publique, tenue du 6 au 20 octobre 2006, et le p.v. de clôture d'enquête attestant qu'aucune réclamation n'a été introduite;

L'avis de la commission de concertation du 31 octobre 2006 rédigé comme suit:

"Reporté afin de trouver une solution aux conditions imposées par le SIAMU."

L'avis du Fonctionnaire délégué du 16 février 2010 libellé comme suit:

"Considérant que le bien se situe en zone mixte du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande porte sur le changement d'affectation d'un entrepôt en lieu de culte non reconnu: la Communauté des Frères Chrétiens de Belgique (266 m² au rez, 80 m² à l'étage);

Considérant qu'un procès-verbal de constatation d'infraction a été établi en date du 30 mars 2006 (PV BR/55/06, nos ref 04/INF/174 126) et qu'il fait état de l'infraction suivante: "Sans qu'un permis d'urbanisme ait été délivré, le garage avec atelier situé au rez-de-chaussée a été aménagé en lieu de culte pouvant accueillir environ une centaine de personnes";

Considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions du plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.);

Considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions des règlements régionaux et communaux d'urbanisme;

Considérant les motifs d'enquête (dépassement du seuil de 200 m² de commerce en zone mixte, installation de commerce à l'étage, modification des caractéristiques urbanistiques);

Considérant l'absence de réaction à l'enquête publique qui s'est déroulée du 06/10/2006 au 20/10/2006;

Considérant l'avis unanime de la commission de concertation du 31/10/2006, libellé comme suit:

"REPORTE, afin de trouver une solution aux conditions imposées par le SIAMU."

Considérant en effet que le SIAMU (service d'incendie et d'aide médicale urgente) impose, entre autres, comme condition la création d'une sortie de secours;

Considérant qu'en l'absence d'une adaptation projet pour rencontrer cette condition du SIAMU, la demande ne peut être acceptée en raison des risques potentiels encourus;

Considérant que le demandeur et l'architecte n'ont pas présenté de solution satisfaisante pour répondre à ladite condition;

*Considérant, par conséquent, qu'en l'état, la demande est inacceptable;
Avis DÉFAVORABLE."*

La décision de refus prise le 11 mars 2010 par le collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles, notifiée le 17 mars 2010 au demandeur et au fonctionnaire délégué, pour les motifs suivants:

"Article 1^{er}. Le permis sollicité par l'A.S.B.L. COMMUNAUTÉ DES FRÈRES CHRÉTIENS est refusé:

1° pour le motif indiqué dans l'avis reproduit en annexe du fonctionnaire délégué;

2° pour les motifs suivants:

- considérant que la demande porte sur le changement d'affectation d'un entrepôt en lieu de culte non reconnu: la Communauté des Frères Chrétiens de Belgique (266 m² au rez-de-chaussée, 80 m² à l'étage);

- considérant qu'un procès-verbal de constatation d'infraction a été établi en date du 30 mars 2006 (PV 13R/55/06) et qu'il fait état de l'infraction suivante: "sans qu'un permis d'urbanisme ait été délivré, le garage avec atelier situé au rez-de-chaussée a été aménagé en lieu de culte pouvant accueillir environ une centaine de personnes";

- considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions du plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.);

- considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions des règlements régionaux et communaux d'urbanisme;

- considérant les motifs d'enquête (dépassement du seuil de 200 m² de commerce en zone mixte, installation de commerce à l'étage, modification des caractéristiques urbanistiques);

- considérant l'absence de réaction à l'enquête publique;

- considérant l'avis unanime de la commission de concertation du 31/10/2006, libellé comme suit:

REPORTE afin de trouver une solution aux conditions imposées par le SIAMU

- considérant en effet que le SIAMU (service d'incendie et d'aide médicale urgente) impose, entre autres, comme condition la création d'une sortie de secours;

- considérant qu'en l'absence d'une adaptation du projet pour rencontrer cette condition du SIAMU, la demande ne peut être acceptée en raison des risques potentiels encourus;

- considérant que le demandeur et l'architecte n'ont pas présenté de solution satisfaisante pour répondre à ladite condition;

- considérant, par conséquent, qu'en l'état, la demande est inacceptable."

Le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit le 29 mars 2010 par l'asbl COMMUNAUTÉ DES FRÈRES CHRÉTIENS DE BELGIQUE, représentée par Messieurs André RIGUELLE et DIPAKAYI MUSANGANA;

Considérant que la requérante précise dans son recours que la Communauté des Frères chrétiens de Belgique est bien un culte reconnu et fait partie du Synode Fédéral des Églises Protestantes et Évangéliques de Belgique;

Considérant que s'agissant des conditions imposées par le SIAMU, elle précise qu'elle souhaiterait acquérir le bien voisin, résolvant ainsi la question de la sortie de secours via le jardin de la propriété voisine;

Considérant qu'en application de l'article 171, § 1, du CoBAT, le Collège d'urbanisme a rendu le 19 mai 2010 l'avis suivant:

"Considérant que le recours est recevable;

Considérant que le bien se situe en zone mixte au plan régional d'affectation du sol adopté par un arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande vise à changer l'affectation d'un garage en lieu de culte reconnu;

Considérant que l'activité projetée consiste en l'organisation de réunions de l'asbl COMMUNAUTÉ DES FRÈRES CHRÉTIENS DE BELGIQUE dans une salle d'une capacité de 100 personnes;

Considérant que la demande vise donc à changer l'affectation d'une activité productive en équipement d'intérêt collectif ou de service public au sens du plan régional d'affectation du sol;

Considérant que, dans son avis du 20 juin 2006, le Service d'incendie et d'Aide Médicale Urgente a précisé que "une sortie de secours doit être prévue, de préférence à l'opposé de l'entrée du lieu de culte et mener directement à la rue" en ajoutant que "la porte latérale au lieu de prière et menant au jardin voisin ne permet pas l'évacuation à la rue"; que la requérante n'a jamais déposé de plans modifiés répondant à cette exigence;

Considérant que, dans son recours, la requérante affirme que le problème découlant du fait que la porte de secours donne sur le jardin de la maison voisine est levé dans la mesure où elle a l'intention d'acquérir cette maison;

Considérant qu'il apparaît que, pour l'heure, il n'est pas répondu à l'exigence du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente précitée;

Qu'il y a donc lieu de refuser le permis sollicité;"

Considérant que le bien se situe en zone mixte au Plan régional d'affectation du sol adopté par un arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant que la demande vise la régularisation du changement d'affectation d'un immeuble (rez-de-chaussée et 1^{er} étage), initialement destiné à un atelier de réparation automobile, en lieu de culte;

Considérant qu'il ressort des documents fournis par la requérante que celle-ci fait effectivement partie des cultes reconnus;

Qu'à ce titre, il y a lieu de considérer la nouvelle affectation comme équipement d'intérêt collectif ou de service public;

Considérant que la prescription 3.2 du Plan régional d'affectation du sol précise que de tels équipements sont admis en zone mixte à concurrence d'une superficie de plancher par immeuble comptant maximum 1000 m²;

Qu'en l'espèce, la demande, d'une superficie égale à 346 m², respecte ce dernier seuil;

Que néanmoins, l'absence de plan du 1^{er} étage et de son accès depuis le rez-de-chaussée ne permet ni d'apprécier concrètement l'affectation réalisée à cet étage ni d'en vérifier l'accès aisé; Que d'ailleurs, cette partie de la demande n'a pas été soumise à l'avis du SIAMU;

Considérant que suite à la commission de concertation, la requérante a introduit un nouveau plan précisant, conformément aux recommandations du SIAMU, la limitation du nombre d'occupants à 100 personnes;

Considérant que les autorités de première instance reprochaient par ailleurs à la demande de ne pas respecter l'avis du SIAMU en ce que celui-ci fait remarquer qu'une sortie de secours doit être prévue de préférence à l'opposé de l'entrée du lieu du culte et mener directement à la rue. Actuellement, la porte latérale au lieu de prière et menant au jardin ne permet pas l'évacuation à la rue;

Que le Collège d'urbanisme relève à juste titre dans son avis que la requérante n'a jamais déposé de plans modifiés répondant à cette exigence;

Considérant que la requérante annexe à son recours un "protocole d'entente" précisant que les propriétaires du bien voisin auraient "l'intention de vendre leur propriété comprenant une maison qui jouxte l'immeuble loué actuellement par la Communauté des Frères Chrétiens" et que celle-ci bénéficierait "d'une option d'achat prioritaire sur le bien" qu'elle pourrait exercer au moment de la vente "à des conditions à convenir de commun accord, après évaluation de la valeur du bien par un expert agréé";

Considérant qu'il s'impose de constater que la requérante ne produit à ce jour toujours aucune solution satisfaisante pour répondre à ladite condition dans la mesure où la réalisation de celle-ci dépend d'une multitude d'événements incertains;

Qu'en outre, même à envisager la réalisation effective de la vente, la requérante ne produit toujours aucun plan illustrant l'aménagement de l'issue de secours requise par la condition 1 de l'avis du SIAMU;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la demande ne peut être acceptée en raison de son manque de précision et principalement, en raison des risques potentiels encourus;

Considérant que la requérante n'a pas demandé à être entendue;

Qu'il y a donc lieu de se rallier à l'avis du Collège d'Urbanisme et de refuser le permis d'urbanisme;

Sur proposition du Ministre-Président qui a les Pouvoirs locaux, l'Aménagement du Territoire, les Monuments et les Sites, la Propreté publique et la Coopération au Développement dans ses attributions,

Arrête:

Article 1^{er}. Le recours introduit auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 29 mars 2010 par l'ASBL COMMUNAUTE DES FRÈRES CHRÉTIENS DE BELGIQUE contre la décision du Collège des Bourgmestre et Échevins est déclaré recevable et non fondé.

Art. 2. Le permis d'urbanisme visant la régularisation du changement d'affectation d'un immeuble (rez-de-chaussée et 1^{er} étage), initialement destiné à un atelier de réparation automobile, en lieu de culte, rue Gustave Schildknecht 19 à Laeken refusé.

[...]»;

Considérant que le membre de l'auditorat chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, il conclut que le moyen unique de la requête est manifestement dépourvu de tout fondement;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en ce que la décision attaquée «est devenue caduque»; qu'elle fait valoir qu'elle «a finalement répondu aux exigences imposées par le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale [...] qui ont fondé l'avis négatif du Collège d'Urbanisme repris *in extenso* dans la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale»;

Considérant qu'à la supposer avérée, la circonstance que les exigences du service d'incendie auraient été rencontrées postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué est sans incidence sur la légalité de celui-ci; qu'en effet, la légalité d'un acte s'apprécie au moment où il est adopté;

Considérant qu'à la requête est annexée une pièce non inventoriée ni numérotée, relatant le courrier que l'avocat de la requérante a adressé le 26 juillet 2011, soit après l'adoption de la décision attaquée, au Collège d'urbanisme, signalant que sa cliente aurait déployé d'énormes efforts en vue de rencontrer les exigences détaillées dans l'avis du 29 mars 2011 du SIAMU, lequel reprend en réalité celles qui étaient déjà énoncées dans l'avis du 20 juin 2006; que le conseil de la requérante y affirme qu'il aurait coché les travaux déjà réalisés et en conclut que 95 p.c. des travaux exigés seraient soit réalisés ou «en cours de réalisation», raison pour laquelle il demande au Collège de «reconsidérer [sa] décision»; que l'annexe indiquant les travaux déjà réalisés ou en cours de réalisation n'est pas produite; que ce courrier n'est pas adressé à l'autorité de recours; qu'il est postérieur à l'acte attaqué; qu'il fait allusion à des travaux sans préciser si ceux-ci ont été réalisés avant l'adoption de l'acte attaqué; qu'il ne constitue pas la preuve de ce qu'une sortie de secours aurait été effectivement aménagée avant le refus de permis; qu'il n'y est pas davantage allégué qu'avant cette décision, la requérante aurait fait réaliser les travaux correspondant à la variante du 29 mars 2011; qu'en outre, dans son recours administratif du 28 mars 2010, la requérante, qui n'a pas demandé à être entendue, n'affirme pas que la sortie de secours avait été aménagée, se bornant à affirmer avoir «démarré» une procédure d'acquisition de la maison voisine;

Considérant que la décision attaquée est motivée en la forme dès lors qu'elle indique les considérations de droit et de fait servant de fondement au refus de permis, conformément à la loi du 29 juillet 1991 précitée; que l'un des motifs du refus réside dans le défaut, pour la requérante, de satisfaire aux exigences contenues dans l'avis du service d'incendie et d'aide médicale urgente, relatif à l'aménagement d'une sortie de secours située de préférence à l'arrière de l'immeuble et menant

directement à la rue; que la requérante ne démontre pas que ce motif serait matériellement inexact; que les autres motifs de la décision de refus ne sont pas critiqués; que le préambule de l'acte attaqué expose les raisons pour lesquelles le «protocole d'entente» invoqué ne suffit pas à répondre aux exigences en matière de sécurité publique;

Considérant qu'il résulte de l'examen du moyen en débats succincts qu'il n'est pas fondé; que le Conseil d'État peut partager les conclusions du rapport et trancher définitivement l'affaire,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le huit février deux mille douze par :

M.	I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

R. GHODS

I. KOVALOVSKY