

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 219.326 du 11 mai 2012

A. 191.532/XV-955

En cause : **SEGERS** Frédéric,
ayant élu domicile chez
Me J. VAN YPERSELE, avocat,
rue du Prince Royal 85
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Parties intervenantes :

- 1. l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL),**
- 2. la Régie des Bâtiments,**

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 février 2009 par Frédéric SEGERS qui demande l'annulation de «l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 décembre 2008 accordant à la Régie des bâtiments un permis d'urbanisme pour la régularisation d'un changement d'affectation d'immeuble sis rue des Palmiers n° 80 à Woluwe-Saint-Pierre pour y établir un centre d'accueil et d'hébergement temporaire de demandeurs d'asile»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 20 avril 2009 par la Régie des Bâtiments, qui demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure;

Vu l'ordonnance du 28 avril 2009 qui accueille cette requête en intervention;

Vu la requête introduite le 20 avril 2009 par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL), qui demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure;

Vu l'ordonnance du 7 juillet 2009 qui accueille cette requête en intervention;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire avec demande de poursuite de la procédure de la partie requérante, et la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 9 février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 mars 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. J. VANHAEVERBEEK, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me J. VAN YPERSELE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Chr. LEPINOIS *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. P. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant qu'une demande de permis d'urbanisme a été introduite par la Régie des Bâtiments, le 2 février 2006, pour la régularisation d'un changement d'affectation, intervenu en 1998, d'un immeuble à l'usage d'un centre d'accueil pour

l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL) rue des Palmiers 80 à Woluwe-Saint-Pierre; que le fonctionnaire délégué a accusé réception du dossier complet de la demande le 21 avril; que le même jour le dossier a été envoyé à la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale (SDRB), à l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE) et à la direction des Monuments et des Sites en vue de l'organisation d'une commission de concertation, de même que pour avis à la commune de Woluwe-Saint-Pierre et à l'Association Nationale pour le Logement des personnes Handicapées (ANLH); que le 18 mai, l'ANLH a donné un avis négatif en ce qui concerne la conformité du bâtiment aux exigences du Règlement régional d'urbanisme (RRU) en matière d'accessibilité des lieux aux personnes à mobilité réduite; que le 22 mai, le fonctionnaire délégué a demandé que le rapport d'incidences soit complété; que la Régie des Bâtiments a satisfait à cette demande le 17 juillet; que le 26 juillet, le fonctionnaire délégué a déclaré le rapport d'incidences complet et a invité la commune de Woluwe-Saint-Pierre à procéder à l'enquête publique et à soumettre le dossier à la commission de concertation; que l'enquête publique s'est déroulée du 28 août au 11 septembre; que le 21 septembre, la commission de concertation a émis un avis défavorable motivé comme suit:

«Considérant:

- qu'il s'agit d'un changement d'affectation d'un immeuble en centre d'accueil et d'hébergement pour des demandeurs d'asile;
 - que le bien se situe en zone d'habitation à prédominance résidentielle au Plan Régional d'Affectation du Sol;
 - qu'il s'agit d'une demande article 175 CoBAT;
 - qu'il s'agit d'une demande de régularisation d'affectation des lieux ayant été modifiés en 1998;
 - l'article A.07 des prescriptions générales relatives à l'ensemble des zones prévoit la compatibilité de l'équipement d'intérêt collectif ou de service public avec la destination principale de la zone d'habitation à prédominance résidentielle;
 - que les caractéristiques du cadre urbain environnement [*sic*] ne permettent pas des aménagements récréatifs et des lieux de détente appropriés ne perturbant pas les riverains;
 - que la largeur de la voirie à sens unique ne permet pas un ravitaillement du centre sans entraver la circulation;
 - le rapport d'incidences,
 - les réclamations,
- AVIS DEFAVORABLE SUR l'affectation proposée.
La représentante de la Direction de l'Urbanisme s'abstient.»;

que le 5 octobre, la commune de Woluwe-Saint-Pierre a émis un avis défavorable motivé de manière similaire; que le 20 octobre, FEDASIL s'est adressée au fonctionnaire délégué pour préciser le rapport d'incidences quant aux questions et remarques de la commission de concertation et des riverains; que le 22 décembre, le

fonctionnaire délégué a été avisé de la délivrance par l'IBGE d'un permis d'environnement de classe II pour un atelier pour le travail du bois, la cuve à mazout et les chaudières; que le 10 janvier 2007, le fonctionnaire délégué a invité la Régie des Bâtiments, dans le cadre de l'article 191 du CoBAT, à modifier les plans en vue de répondre aux objections et remarques: augmentation du nombre d'activités intérieures en leur affectant de nouveaux locaux et en étendant les plages d'accès à ceux prévus, remplacement des châssis, justification de la capacité d'hébergement, réaménagement de la cour intérieure en vue de diminuer les nuisances sonores, modification de l'éclairage extérieur, aménagement d'un espace de livraison; que le 2 avril, la Régie des Bâtiments a envoyé les documents relatifs à ces modifications; que le 23 juillet, le fonctionnaire délégué a délivré le permis sollicité; que le 22 août, la commune de Woluwe-Saint-Pierre a introduit un recours contre le permis auprès du Collège d'urbanisme; qu'en l'absence de décision du Collège d'urbanisme, prise et notifiée dans le délai requis, la Régie des Bâtiments a introduit un recours auprès du Gouvernement bruxellois le 25 janvier 2008; que l'audition des personnes intéressées dans le cadre du recours introduit a eu lieu le 8 avril; que le 19 mai, le ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a demandé des plans plus précis quant à l'affectation des différents locaux, à l'aménagement de la cour et du jardin et au local poubelles; que ces plans ont été déposés le 16 octobre; que le 11 décembre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a octroyé le permis demandé; qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'excès de pouvoir, de la violation des prescriptions 1.0.1, § 2, 2°, et 1.0.1, § 3, b, du plan de secteur approuvé par l'arrêté royal du 28 novembre 1979, de la prescription générale A.0.7 et des prescriptions particulières B.1.5.3° et 4° du plan régional d'affectation du sol (PRAS) approuvé par l'arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001, du principe général de motivation adéquate et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et 190 du CoBAT ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation;

qu'il dénonce, dans une première branche, l'absence d'évaluation de la compatibilité du projet avec le logement au regard de la capacité du centre et de son manque d'encadrement le soir et les week-ends aux heures et jours où les riverains aspirent au repos alors que le PRAS exige cette appréciation et le refus du permis en cas d'incompatibilité avec le logement;

que dans une seconde branche, il reproche à l'autorité de ne pas avoir motivé les raisons pour lesquelles les aménagements prévus sont suffisants pour répondre au problème de l'incompatibilité du centre avec le logement; qu'il relève que cette incompatibilité a été dénoncée lors de l'enquête publique qui rappelait que les résidents de courte durée seraient livrés à eux-mêmes le soir et le week-end en

l'absence d'encadrement adapté, avec les importants problèmes de cohabitation qui en découleraient; qu'il reproche à l'autorité de ne pas avoir motivé les raisons pour lesquelles elle estimait le projet compatible avec le logement, de ne pas avoir tenu compte de l'obligation renforcée de motivation d'un permis de régularisation, de ne pas avoir exprimé les motifs pour lesquels elle s'écarterait des avis émis, de ne pas avoir rencontré les observations formulées lors de l'enquête publique et de ne pas avoir émis des motifs exacts et pertinents;

que dans les développements consacrés aux deux branches réunies, le requérant affirme que la réglementation applicable est celle qui l'était au moment où l'infraction a été commise soit le plan de secteur; qu'il reproduit les prescriptions 1.0.1, §§ 1, 2.1 et 2.2, du plan de secteur approuvé par l'arrêté royal du 28 novembre 1979, les prescriptions 1.1, 1.2, 1.5, 1° à 4°, du PRAS approuvé par l'arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001, et cite un extrait de la prescription 0.7 du PRAS qui prévoit que l'installation doit être «compatible avec la destination principale de la zone considérée et les caractéristiques du cadre urbain environnant»; qu'il cite aussi l'article 190 du CoBAT et rappelle l'obligation générale de motivation qui découle de la loi du 29 juillet 1991; qu'il reproduit un extrait de l'acte attaqué consacré à la compatibilité du projet avec le logement et considère que les efforts fournis dans le cadre du permis sont insuffisants et vains en raison des carences en encadrement; qu'il compare la situation initiale avec la situation découlant du permis délivré par le fonctionnaire délégué et relève les termes de la lettre de FEDASIL du 20 octobre 2006 au fonctionnaire délégué pour affirmer que les infrastructures de divertissement d'un centre pouvant accueillir 96 personnes sont insuffisantes puisqu'elles ne peuvent recevoir simultanément que 39 personnes, laissant les 57 autres désœuvrées; qu'il fait par ailleurs valoir qu'en vertu de l'encadrement annoncé par FEDASIL dans sa lettre du 20 octobre 2006 (la nuit et le week-end, 2 à 3 agents assureront l'accueil et le respect du règlement d'ordre intérieur), les salles de divertissement ne seront pas accessibles, aucun contrôle (qui s'impose en vertu de la situation des réfugiés – en transit deux à trois jours dans le centre, situation de stress) n'étant possible pour la salle informatique, la salle de jeu et la salle de lecture, aucune animation n'étant organisée dans le local d'animation pour les enfants; qu'il rappelle les plaintes émanant de riverains en juin 2005, la police refusant d'intervenir et le responsable du centre avouant son impuissance, les réclamations lors de l'enquête, relatives au bruit après 22 h 00, les atteintes à la vie privée et les problèmes de propreté et d'hygiène; que le requérant met en exergue certains extraits du permis pour dénoncer leur contrariété en fait en ce qui concerne l'aménagement de la cour intérieure (la division de l'arrière-cour en plusieurs espaces n'existe pas, les haies plantées ayant été abîmées et ne pouvant jouer leur rôle) et la pose de matériau permettant de limiter le bruit sur une partie seulement du mur du fond, FEDASIL refusant au surplus de communiquer l'étude qui aurait été faite et qui démontrerait

l'efficacité du système retenu; qu'il dénonce enfin la présence d'un grillage entre le bâtiment et l'annexe qui permet l'accès à la cour la nuit, un passage vers le bâtiment-sanitaires étant nécessaire eu égard au nombre insuffisant de toilettes;

Considérant, sur les deux branches du moyen réunies, qu'une motivation adéquate ne consiste pas nécessairement à répondre à toutes les réclamations ou à tous les avis émis mais doit permettre aux personnes intéressées par l'acte qui les concerne de comprendre pourquoi ladite décision a été adoptée par l'autorité; que la partie adverse pouvait répondre aux réclamations de manière globale et il y a lieu de prendre en compte les conditions imposées pour apprécier si elle a adopté une motivation adéquate; que quelle que soit la disposition applicable (PRAS ou plan de secteur), chacune impose à l'autorité de se pencher sur l'intégration du centre dans son environnement; qu'en l'espèce, il ressort de la décision attaquée que la partie adverse a pris en compte le problème de la capacité du centre d'accueil pour lequel une autorisation était sollicitée, et de ses effets sur son intégration dans le quartier; que les modifications intervenues suite aux conditions imposées par la partie adverse permettent de comprendre les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte a pu considérer que le projet modifié répondait aux réclamations avancées et que l'intégration dans le quartier était suffisamment améliorée pour que le permis soit délivré; qu'en imposant des conditions qui ont eu pour effet de diminuer la capacité maximale du centre et d'augmenter l'offre de locaux collectifs permettant aux résidents de ne plus avoir comme alternative leurs chambres ou la rue, et en estimant que les modifications apportées rencontraient cet objectif, l'autorité n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que peu importe que le nombre de locaux ou la surface réservés à l'accueil des résidents restent inchangés, l'autorisation porte sur un centre capable d'accueillir 96 personnes au lieu des 120 initialement prévues; que le fait que sur 96 personnes près de 60 puissent avoir accès aux locaux collectifs, en même temps, montre qu'en considérant que cette capacité était un facteur propre à diminuer les nuisances éventuelles, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 143, 146, 147 et 190 du CoBAT, de l'article 5.3 et de l'annexe IV, 2 de la Directive 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'il reproche à la partie adverse de s'être prononcée sur une demande dont le rapport d'incidences considère comme sans objet la rubrique relative aux solutions alternatives, ce qui n'a pas permis aux participants à l'enquête publique de formuler leurs observations en connaissance de cause et à l'autorité de se

prononcer en toute connaissance de cause, d'autant qu'elle a été placée devant le fait accompli, s'agissant d'un permis de régularisation;

Considérant qu'à supposer que des alternatives doivent être présentées dans une demande telle que celle qui a été introduite, le requérant n'indique pas en quoi cette omission aurait une conséquence sur la décision entreprise; qu'en tout état de cause, la mention dans le rapport d'incidence de «la synthèse des différentes solutions envisagées» n'apparaît pas comme une formalité substantielle dont la méconnaissance serait de nature à vicier le permis d'environnement délivré au terme de la procédure; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 98, 175, 185 et 191 du CoBAT et 9 à 11 et 14 du titre IV du RRU approuvé par le Gouvernement le 21 novembre 2006;

qu'il fait valoir, dans une première branche, qu'alors même que l'avis de l'ANLH du 2 mai 2006 était connu du titulaire du permis et que le fonctionnaire délégué avait lui-même subordonné le permis au respect dudit avis, les plans montrent des couloirs de 1 m 25 de large au lieu de 1 m 50 (art. 9) et des portes de moins de 0.83 m (art. 10), que l'étage n'est pas accessible aux personnes à mobilité réduite (art. 11) et qu'aucune douche n'est mise à leur disposition (art. 14);

que dans une seconde branche, le requérant relève que l'autorité impose de respecter les conditions émises par l'ANLH sans toutefois préciser comment ces conditions doivent être respectées, alors qu'en vertu de l'article 191 du CoBAT, les plans ne devaient être modifiés et le permis délivré qu'après le dépôt des plans modificatifs; qu'il fait valoir que l'élargissement des couloirs et l'installation d'un ascenseur a des répercussions sur la taille des chambres et des locaux de divertissement et que l'autorité n'a pas pu se prononcer sur le bon aménagement des lieux sans avoir à sa disposition les plans qui intègrent les conditions découlant de l'avis de l'ANLH; qu'il ajoute que le bénéficiaire du permis reconnaît lui-même, dans une lettre du 20 octobre 2007, son incapacité à respecter ces conditions;

Considérant que la partie adverse et les parties intervenantes soutiennent, en ce qui concerne le champ d'application *ratione temporis* des dispositions invoquées, que l'article 19 du titre IV du RRU prévoit que ce titre n'est applicable que pour les demandes introduites à partir du 29 décembre 2006 et que la demande de permis a été introduite le 10 avril 2006 de sorte que le titre invoqué, adopté en novembre 2006, n'est pas applicable; qu'elles ajoutent qu'en vertu de l'article 329, § 4, du CoBAT, le titre IV du RRU approuvé le 11 avril 2003 a cessé de produire ses effets le 1^{er} avril 2006;

Considérant qu'au moment de l'introduction de la demande de permis, le 10 avril 2006, le titre IV du Règlement régional d'urbanisme approuvé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 21 novembre 2006 n'était pas applicable; qu'en application de l'article 329, § 4, du CoBAT, le titre IV du RRU approuvé le 11 avril 2003 a, par ailleurs, cessé de produire ses effets le 1^{er} avril 2006; que l'autorité, qui doit avoir égard à la réglementation en vigueur au moment de l'infraction ou à celle en vigueur au moment de l'introduction de la demande, ne peut avoir violé ni le RRU de 2006, ni celui de 2003; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 425 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY