

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 219.327 du 11 mai 2012

A. 191.720/XV-969

En cause : **la commune de Woluwe-Saint-Pierre,**

ayant élu domicile chez
Me S. DEPRÉ, avocat,
avenue Louise 240
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 6 mars 2009 par la commune de Woluwe-Saint-Pierre qui demande l'annulation de «l'arrêté du 18 [lire: 11] décembre 2008 adopté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale octroyant un permis d'urbanisme de régularisation à la Régie des Bâtiments, d'un changement d'utilisation d'un immeuble sis rue des Palmiers n° 80 à Woluwe-Saint-Pierre»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 21 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 28 avril 2009 qui accueille cette requête en intervention;

Vu la requête introduite le 21 avril 2009 par la Régie des Bâtiments, qui demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure;

Vu l'ordonnance du 30 avril 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 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 R. SAMII *loco* Me S. DEPRÉ, 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 la requérante justifie la recevabilité *ratione temporis* de son recours par la circonstance que l'acte attaqué a été porté partiellement à sa connaissance, le 23 décembre 2008, les plans modifiés n'ayant pas été joints à cet envoi et qu'elle n'a pu prendre connaissance de ces plans que le 10 février 2009; qu'elle ajoute que la lettre de notification omet également de signaler que l'envoi du recours au Conseil d'État qu'elle mentionne doit être fait par recommandé;

Considérant que la partie adverse soutient que les voies de recours ont été correctement et adéquatement mentionnées dans le courrier lui notifiant l'acte attaqué; qu'elle rappelle la *ratio legis* de cette disposition qui est de protéger les administrés et non des autorités publiques qui sont au fait de la procédure, comme en atteste d'ailleurs la décision du 5 février 2009 par laquelle le conseil communal décide d'introduire la présente action; qu'elle relève aussi que la commune n'est pas l'administré ayant introduit la demande de permis et le recours auprès du Gouvernement mais une personne «tiers intéressé»; qu'elle fait encore valoir qu'il appartenait à la requérante de faire diligence pour consulter le dossier administratif sans qu'il lui soit permis de retarder indéfiniment le point de départ du délai de recours, que les plans ne sont jamais notifiés avec le permis, qu'ils portent sur des modifications mineures, qu'ils sont consultables comme le reste du dossier administratif sur simple demande, que la commune a retardé elle-même la

consultation des plans jusqu'au 10 février 2009 (à un moment où le délai expirant le 23 février n'était d'ailleurs pas écoulé) et que les plans n'étaient nullement nécessaires pour comprendre la portée de l'acte attaqué;

Considérant que l'article 172 du CoBAT tel que rédigé avant sa modification par l'ordonnance du 14 mai 2009 prévoyait la notification de la décision du Gouvernement aux parties et notamment à la commune de Woluwe-Saint-Pierre bien qu'elle ne soit pas l'auteur du recours introduit contre la décision du Collège d'environnement; que l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État s'applique donc au cas d'espèce;

Considérant que le courrier du 22 décembre 2008 par laquelle la partie adverse a notifié la décision attaquée à la partie requérante mentionne la possibilité d'un recours devant le Conseil d'État ainsi que le délai de 60 jours prescrit, mais ne fait aucune référence aux formes à respecter pour l'introduire; que dès lors, la notification n'a pas été opérée dans les conditions de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, en sorte que le délai de soixante jours prévu par l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif, dans son texte applicable alors, n'a pu commencer à courir que quatre mois après la prise de connaissance de la décision attaquée; que la requête du 6 mars 2009 a été introduite dans ce délai; que l'exception de tardiveté doit être rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

que dans une première branche, la requérante dénonce l'absence de motivation quant à la surcapacité du centre; qu'elle critique la décision du fonctionnaire délégué qui, malgré l'importance accordée à la question de la surcapacité, avait adopté une décision qui ne résolvait pas le problème; qu'elle rappelle que le demandeur a été invité à revoir les plans, notamment dans le but de «prévoir, dans la mesure du possible, une meilleure répartition et distribution des locaux en fonction de leur destination (locaux personnel/détente/chambre/sanitaires) et ce, afin d'améliorer le cadre de vie des usagers» et de «préciser clairement l'affectation de chaque local et sa superficie ainsi que le nombre de lits dans chaque chambre»; qu'elle considère que cette demande visait «sans nul doute» à répondre à la problématique de surcapacité et que pour y répondre, il fallait «proposer un mode de répartition des espaces entre les locaux réservés au personnel, les locaux de détente, les chambres et les sanitaires» et «appliquer ce mode de calcul à l'immeuble en convertissant les espaces nécessaires»; qu'elle soutient que les plans modifiés ne répondent pas aux demandes et qu'en

prétendant le contraire, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation;

que dans une seconde branche, elle reproche à l'autorité de ne pas avoir motivé adéquatement les raisons pour lesquelles l'activité régularisée du centre est compatible avec le voisinage;

Considérant, sur la première branche du moyen, qu'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; qu'elle a en effet imposé un certain nombre de conditions qui ont eu pour effet de diminuer la capacité maximale du centre et d'augmenter son intégration dans son environnement; que les modifications intervenues suite aux conditions imposées et acceptées 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 la requérante considère que la dénomination «salle polyvalente» soit moins précise que l'affectation que ces salles avaient reçue auparavant ne change rien au fait que ces salles sont désormais accessibles aux résidents si bien que le but poursuivi est atteint, l'autorité ayant pris toutes les dispositions nécessaires dans le cadre de la police de l'urbanisme pour améliorer l'intégration du bâtiment dans son environnement;

que sur la deuxième branche, la partie adverse pouvait répondre aux réclamations de manière globale et que les conditions imposées doivent entrer en ligne de compte pour apprécier si elle a adopté une motivation adéquate; qu'on ne peut pas affirmer comme le fait la requérante que l'autorité s'est laissée dicter son appréciation par le poids du fait accompli dès lors qu'elle a imposé des conditions qui, en étant rencontrées, ont amélioré l'intégration du centre dans son environnement; que pour apprécier la motivation de l'acte attaqué au regard de cette intégration, il convient de prendre en compte que le centre met à la disposition des résidents du logement, même si celui-ci est temporaire, et d'avoir égard aux conditions qui améliorent l'intégration du centre dans le quartier ainsi qu'aux motifs retenus par le fonctionnaire délégué; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 191 du CoBAT, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991; qu'elle soutient que l'acte attaqué ne justifie pas formellement du respect des conditions de l'article 191 du CoBAT et qu'à ce titre, il viole l'obligation de motivation formelle des actes administratifs de la loi du 29 juillet 1991; qu'elle ajoute qu'à supposer cette motivation présente, force est de constater que la modification demandée conduit à une réduction de près de 20% de la capacité du centre d'accueil pour réfugiés, de sorte que le changement apporté au projet est substantiel et que les actes d'instruction de la demande auraient dû être réitérés conformément à l'article 191, alinéa 2, du CoBAT;

Considérant que l'article 191 du CoBAT tend à permettre, moyennant le respect de trois conditions à remplir cumulativement, à l'autorité compétente de délivrer un permis dès la réception de plans modifiés introduits par le demandeur en vue de satisfaire aux conditions qu'elle a imposées; que l'objectif est d'éviter que, dans l'hypothèse envisagée, la procédure administrative doive être recommencée et plus particulièrement les mesures de publicité et les demandes d'avis; que la requérante ne critique pas la condition relative à l'objet de la demande ni celle relative au lien que les modifications imposées doivent avoir avec les objections suscitées par les plans initiaux; qu'elle ne critique que l'importance des changements apportés, estimant que ceux-ci n'ont pas le caractère accessoire exigé par l'alinéa 2 de l'article 191 du CoBAT; que comme le relève cependant la partie adverse, ces modifications ne portent pas sur l'aspect du bâtiment, n'ont pas pour but d'assurer la compatibilité avec le voisinage mais seulement de l'améliorer, le nombre de m² affectés à l'accueil restant inchangé, seule étant abaissée la capacité d'accueil maximale; que les modifications ainsi opérées n'ont pas une ampleur telle que la procédure de l'article 191 du CoBAT ne pouvait pas être appliquée; que le second 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