**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 223.841 du 12 juin 2013

A. 188.719/XV-757

En cause : **l'Association des Copropriétaires « Résidence Bonaparte »,**
ayant élu domicile chez
Me P.-Ph. HENDRICKX, avocat,
boulevard Louis Schmidt 29
1040 Bruxelles,

contre :

**1. le Collège d'Environnement de Bruxelles-Capitale,**
**2. la Région de Bruxelles-Capitale**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1040 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 25 juin 2008 par l'Association des Copropriétaires «Résidence Bonaparte», qui demande l'annulation de la décision prise le 30 avril 2008 par le Collège d'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, rejetant le recours introduit contre la décision du fonctionnaire dirigeant de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) de lui infliger une amende administrative de 625 € pour l'exploitation sans permis d'environnement de 16 emplacements de parking dans un immeuble d'habitation, situé avenue du Derby, n° 7, à Ixelles;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. B. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 17 mai 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me P.-Ph. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, B. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

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

*Faits*

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

L'immeuble à appartements «Résidence Bonaparte» est situé avenue du Derby n° 7 à Ixelles; il comporte 14 appartements répartis sur huit niveaux et, au sous-sol, 16 emplacements de parking. L'administration communale d'Ixelles a adressé le 9 novembre 2005 au responsable-gérant de l'association des copropriétaires de cet immeuble un courrier l'invitant à introduire une demande de permis d'environnement en raison de «l'utilisation/exploitation de garages, emplacements couverts comprenant 15 véhicules (rubrique 68a-classe 2) dans l'immeuble» précité. En l'absence de réponse du gérant, un premier rappel lui a été adressé le 8 décembre, et un second le 27 janvier 2006. Le 1er février, le gérant de la requérante, André Wauquier, a répondu par courriel dans les termes suivants:

> «Par votre courrier dont référence ci-dessus, vous me demandez d'introduire une demande de permis d'environnement pour l'utilisation/exploitation de garages, emplacements comprenant 15 véhicules sur base d'une ordonnance de la Région bruxelloise du 5 juin 1997 (rubrique 68a, classe 2) publiée au Moniteur du 07/08/1999 sous le n° 29714.
>
> Comme je vous l'ai signalé, au cours de notre entretien téléphonique, il n'existe pas, au n° 7 avenue du Derby, d'entreprise, d'entité juridique ni de personne physique utilisant ou exploitant des garages ou emplacements comprenant 15 véhicules.
>
> 1. * La copropriété Résidence Bonaparte a été créée suivant acte de base du 27 avril 1977 établi par Me Tony De Schryver, notaire à Borgerhout.

* Cette indivision comprend 15 indivisaires, dont moi-même pour un total de 439/10.000èmes. L'indivision n'a pas la personnalité juridique.

* Chaque indivisaire est donc propriétaire d'un ou de deux emplacements (maximum).

2. L'article 3 de l'ordonnance du 5 juin 1997 définit le mot "installation" comme suit

"installation: toute installation exploitée par une personne physique ou morale, publique ou privée, dont l'activité est classée".

L'ordonnance requiert donc une "exploitation" c'est-à-dire une "action d'exploiter, de mettre en valeur en vue d'un profit" (définition du Larousse).

L'usage à des fins privées d'un (voire deux) emplacement(s) de parking par un copropriétaire dans une indivision ne peut, en aucune manière, être assimilée à une "exploitation", ni *a fortiori*, à une "installation" au sens de l'ordonnance précitée.

Il me paraît dès lors que, sur base du texte clair de l'ordonnance bruxelloise, aucun permis d'environnement n'est requis.»

Par un courrier recommandé du 10 mars, la commune a répondu comme suit:

«En réponse à votre courrier du 1er février dernier, nous vous informons que l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement (OPE) définit effectivement une installation comme: "toute installation exploitée par une personne physique ou morale, publique ou privée dont l'activité est classée".

L'OPE défini également l'exploitation comme: "la mise en place, la mise en service, le maintien en service, l'utilisation ou l'entretien d'une installation, ...". Il n'y a pas de notion de profit dans l'utilisation d'une installation.

D'une part, la copropriété "Résidence Bonaparte" est une personne morale reconnue par un acte de base devant un notaire. Elle est donc soumise à l'OPE.

D'autre part, l'OPE prend en compte l'unité technique et géographique. Cela signifie, dans ce dossier, la présence sur un même site de 15 emplacements de parking pour véhicules à moteur.

Il est donc demandé à la copropriété d'introduire une demande de permis d'environnement pour l'utilisation de garages, emplacements couverts comprenant 15 véhicules.

Le 9 novembre 2005, nous vous avons remis le document nécessaire à l'introduction de cette demande.

À ce jour, aucune nouvelle de votre part ne nous est parvenue.

Par conséquent, nous vous prions de bien vouloir nous faire parvenir votre demande dans LES QUINZE JOURS de la présente au Service Permis d'Environnement - chaussée d'Ixelles, 168 A - 2éme étage - 1050 BRUXELLES, afin de régulariser la situation.»

Le 10 avril, André Wauquier a adressé à la commune un argumentaire juridique contestant la position de la commune. Le 13 novembre, un agent du service Environnement de la commune a dressé un procès-verbal d'infraction dont une copie a été communiquée à l'I.B.G.E. le 23. Le parquet du procureur du Roi de Bruxelles a signalé à l'I.B.G.E. le 5 octobre 2007, qu'il avait décidé de ne pas poursuivre au motif qu'il existerait en l'espèce des «charges insuffisantes». Le 30 octobre, l'I.B.G.E. a signalé à la requérante qu'il était en mesure de lui infliger une amende administrative, et il l'a invitée à présenter ses moyens de défense. Le 17 décembre, le fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E., a infligé à la requérante une

amende de 625 €. Par une requête du 28 janvier 2008 adressée à la Région de Bruxelles-Capitale, la requérante a introduit un recours au Collège d'Environnement à l'encontre de la décision de l'I.B.G.E.

Le 30 avril, le Collège d'Environnement a adopté la décision attaquée, rédigée notamment comme suit:

> «Considérant que par sa décision du 17 décembre 2007, l'I.B.G.E. inflige une amende de 625 euros à l'Association des copropriétaires "Résidence Bonaparte", ci-après dénommée ACP "Résidence Bonaparte", pour avoir, sans disposer du permis d'environnement requis, exploité une installation classée, à savoir celle reprise sous la rubrique 68a de l'arrêté (intitulé), "*garages, emplacements couverts où sont garés des véhicules à moteur comptant de 10 à 24 véhicules automobiles ou remorque*";
>
> Qu'il s'agit, plus concrètement, des 16 emplacements de parking situés au sous-sol d'un immeuble à appartements multiples sis rue du Derby, 7 à Ixelles;
>
> Considérant que le recours a été introduit par l'ACP Résidence Bonaparte et par André WAUQUIER, un des copropriétaires de l'immeuble précité;
>
> Considérant que, l'amende ayant été infligée à l'ACP Résidence Bonaparte, le recours formé par André WAUQUIER est irrecevable;
>
> Considérant que l'ACP Résidence Bonaparte fait valoir qu'elle possède la personnalité juridique en vertu de l'article 577 du Code civil; que cette personnalité est distincte de celle des copropriétaires de l'immeuble, individuellement propriétaires ou utilisateurs d'un ou deux garages, et qu'à ce titre, elle ne possède ni n'utilise d'emplacement de parking; qu'elle n'a donc pas l'obligation de demander un permis d'environnement;
>
> Considérant que la rubrique vise un garage ou un emplacement pouvant héberger 10 à 24 véhicules, indépendamment des modalités d'hébergement; qu'ainsi, la propriété ou l'utilisation privative des emplacements est, dans ce cadre, dénuée d'intérêt; qu'il y va du simple bon sens dès lors qu'un tel garage ou emplacement dispose nécessairement d'un ensemble d'infrastructures communes, telles que notamment les voies d'accès carrossables et piétonnes, les évacuations en cas d'incendie, l'éclairage, l'aération et l'écoulement des eaux;
>
> Considérant que l'exploitation d'un tel ensemble relève de l'essence même des obligations de la copropriété telle que définies par les articles 577 et suivants du Code civil;
>
> Considérant que c'est dès lors à bon droit que l'I.B.G.E. a infligé une amende à l'ACP Résidence Bonaparte; que le montant de ladite amende, qui en tant que tel ne fait l'objet d'aucune contestation, a été adéquatement appréciée;
>
> le Collège d'Environnement... décide:
>
> Article 1er: Le recours de Monsieur André WAUQUIER est irrecevable.
>
> Le recours de l'ACP Résidence Bonaparte est recevable mais non fondé.
>
> Article 2: La décision du fonctionnaire dirigeant de l'I.B.G.E. du 17 décembre 2007, par laquelle celui-ci inflige à l'ACP Résidence Bonaparte une amende administrative de 625 euros, est confirmée...»

*Fond*

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 11 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, de la rubrique 68a, classe 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-

Capitale du 4 mars 1999 fixant la liste des installations de classe IB, II et III, ainsi que des articles 577-3, 577-4 et 577-5 du Code civil; qu'en substance, elle conteste devoir solliciter un permis d'environnement pour le garage contenant 16 emplacements de parking utilisés par les copropriétaires ou occupants des appartements; qu'elle fait valoir qu'aucune personne physique ou morale (dont elle-même) n'exploite d'installation classée soumise à permis d'environnement et que l'utilisation du parking de l'immeuble par ses différents copropriétaires ne nécessite aucun permis d'environnement; qu'elle conteste également l'existence d'une unité technique et géographique d'exploitation au sens de l'article 11 de l'ordonnance du 5 juin 1997;

qu'elle expose qu'étant donné qu'elles sont sanctionnées pénalement, il y a lieu d'interpréter restrictivement les dispositions de l'ordonnance et de ses arrêtés d'exécution, et précise qu'une amende, pénale ou administrative, ne peut être infligée qu'en vertu d'une loi (en l'espèce, l'ordonnance) ou d'un règlement mais non d'une «ligne de conduite constante des autorités compétentes» ou du «simple bon sens», qui ne sauraient déroger ou suppléer à la loi ou au règlement pour permettre d'infliger des amendes dans les situations non expressément visées par la loi ou le règlement; qu'elle relève que l'article 2 (lire 3) de l'ordonnance définit l'installation dont l'exploitation est soumise à permis d'environnement comme étant «toute installation exploitée par une personne physique ou morale, publique ou privée dont l'activité est classée»; qu'elle déduit de cette définition que l'exploitation de l'ensemble de l'installation doit être le fait d'une seule et même personne, qu'elle soit physique ou morale; qu'elle soutient que la rubrique 68a, classe 2, de l'arrêté du 4 mars 1999 vise les installations suivantes: «Garages, emplacements couverts où sont garés des véhicules à moteur comptant de 10 à 24 véhicules automobiles ou remorque» et que, *a contrario*, un garage ou un emplacement couvert où sont garés moins de 10 véhicules ou remorque n'est pas une installation classée dont l'utilisation nécessiterait un permis d'environnement; qu'elle ajoute que c'est l'exploitation des garages ou des emplacements couverts qui est expressément visée et non celle de la voie d'accès auxdits garages ou emplacements, de l'éclairage, de l'aération ou des voies d'écoulement des eaux; que, se fondant sur l'acte de base de l'immeuble, elle expose que les emplacements de parking appartiennent en propriété privative aux différents copropriétaires, et qu'aucun copropriétaire de l'immeuble ne possède, ni n'utilise plus de deux emplacements, tandis que l'association des copropriétaires ne possède ni n'utilise aucun emplacement de parking, de sorte qu'elle ne peut être tenue de demander un permis d'environnement; qu'elle critique la décision attaquée en ce que, sans le dire clairement, elle procède de la considération que l'ACP «Résidence Bonaparte» formerait avec les copropriétaires de l'immeuble une sorte d'«unité technique d'exploitation», alors que l'article 11 de l'ordonnance suppose une pluralité d'installations classées et qu'en l'espèce, il n'y a

aucune installation classée consistant en garages ou emplacements couverts d'au moins dix véhicules exploités par une même personne et que, *a fortiori*, il ne saurait donc être question d'une pluralité d'installations classées formant une unité technique ou géographique, au sens de l'article 11 de l'ordonnance;

que, dans le dernier mémoire, elle conteste que l'obligation d'obtenir un permis d'environnement lui incombe, au motif qu'elle ne peut être considérée comme l'exploitante des emplacements de parking dans la mesure où l'exploitant est «toute personne exploitant une installation ou pour le compte de laquelle une installation est exploitée» et où l'exploitation est «la mise en place, la mise en service, le maintien en service, l'utilisation ou l'entretien d'une installation ainsi que tout rejet de substances en provenance d'une installation»; qu'elle expose qu'«exploiter» une installation consiste à la mettre en œuvre, c'est-à-dire l'implanter et la faire fonctionner et l'entretenir; qu'elle indique qu'elle-même n'exploite, ni n'utilise d'emplacement de parking au sens de l'ordonnance puisque chaque emplacement appartient à l'un des différents copropriétaires de l'immeuble et est utilisé de manière privative par lui; qu'elle ajoute que c'est exclusivement l'exploitation des garages ou des emplacements couverts qui est visée par la rubrique 68a de l'annexe de l'arrêté du Gouvernement, et non celle de la voie d'accès auxdits garages ou emplacements, de l'éclairage, de l'aération ou des voies d'écoulement des eaux;

Considérant que les dispositions de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement qui sont utiles à l'examen du recours sont les suivantes:

«**Art. 2.** Objectifs.

La présente ordonnance tend à assurer une utilisation rationnelle de l'énergie et la protection contre les dangers, nuisances ou inconvénients qu'une installation ou une activité est susceptible de causer, directement ou indirectement à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris de toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur.

**Art. 3.** Définitions.

Pour l'application de la présente ordonnance, on entend par:

1° installation: toute installation exploitée par une personne physique ou morale, publique ou privée, dont l'activité est classée; ...

4° exploitation: la mise en place, la mise en service, le maintien en service, l'utilisation ou l'entretien d'une installation, ainsi que tout rejet de substances en provenance d'une installation;

**Art. 11.** Unité technique et géographique d'exploitation.

Lorsque plusieurs installations constituent une unité technique et géographique d'exploitation, elles doivent faire l'objet d'une déclaration unique ou d'une demande unique de certificat ou de permis d'environnement...»;

Considérant que l'article 2 de l'ordonnance implique que les installations ou activités qu'elle vise soient déterminées en fonction des risques qu'elles présentent; que, pour apprécier l'importance de ces risques, c'est la situation matérielle de l'installation qui est à prendre en compte, et non sa situation juridique;

que, dès lors qu'un bien forme, par son agencement, sa destination ou sa fonction, un ensemble qui répond aux caractéristiques d'une installation classée, il doit être considéré comme une telle installation, et faire l'objet d'un permis d'environnement, quand bien même sa propriété ou sa gestion serait répartie entre plusieurs personnes physiques ou morales; que dans la définition que l'article 3 de l'ordonnance donne de l'installation, en ce qu'elle porte qu'elle est «exploitée par *une* personne physique», le mot «une» n'est pas l'adjectif numéral (auquel cas, le texte aurait porté «une seule» ou «une seule et même») mais l'article indéfini; que celui-ci est écrit au singulier parce que cela correspond à la situation la plus courante, mais rien n'indique qu'une installation dont l'exploitation relève d'une pluralité de personnes devrait échapper aux règles qui s'appliquent aux installations visées; qu'il serait incompatible avec l'objectif mentionné à l'article 2 que l'exploitant d'une installation classée puisse échapper à la nécessité d'obtenir un permis d'environnement en partageant avec d'autres l'exploitation de l'installation;

Considérant qu'en l'occurrence l'ensemble des 16 emplacements de parking situés au sous-sol de l'immeuble, accessibles par une seule voie communiquant avec la voirie publique, est visé par la rubrique 68 a, de l'annexe à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1999 («Garages, emplacements couverts où sont garés des véhicules à moteur comptant: Garages (couverts) de 10 à 24 véhicules automobiles ou remorque»); que cet ensemble doit donc faire l'objet d'un permis d'environnement;

Considérant que, pris individuellement, aucun des propriétaires d'emplacements de parking n'exploite une installation classée; que c'est l'ensemble des emplacements individuels, de la voie d'accès et des équipements accessoires (éclairage, égouttage, ventilation, porte d'accès, dispositifs de sécurité...) qui constitue l'installation classée;

Considérant que selon l'article 577-8, § 4, 6° du Code civil, «Quels que soient les pouvoirs qui lui sont conférés par le règlement de copropriété, le syndic est chargé... de représenter l'association des copropriétaires, tant en justice que dans la gestion des affaires communes»; que l'exploitation de l'ensemble des garages constitue une «affaire commune» du ressort du syndic en sa qualité de mandataire de la copropriété; que c'est bien celle-ci qui doit être titulaire du permis d'environnement, quand bien même elle ne possède ni n'exploite elle-même aucun des 16 emplacements de parking; qu'à bon droit la partie adverse a infligé l'amende contestée à la copropriété; que le moyen n'est pas fondé;

**D É C I D E :**

**Article 1er**.

La requête est rejetée.

**Article 2**.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le douze juin deux mille treize par :

| | | | |
|---|---|---|---|
| M. | M. | LEROY, | président de chambre, |
| M. | I. | KOVALOVSZKY, | conseiller d'Etat, |
| Mme | D. | DÉOM, | conseiller d'Etat, |
| Mme | N. | ROBA, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY