CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT F.F. LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 238.193 du 12 mai 2017

221.088/XV-3278

En cause : **FESTRATE** Martine,
ayant élu domicile chez
M^e Tangui VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

la commune de FOREST,
ayant élu domicile chez
M^es Philippe COENRAETS & Ludovic BURNON, avocats,
boulevard de la Cambre 36
1000 Bruxelles.

Partie requérante en Intervention :

la s.p.r.l. ACUARIO,
ayant élu domicile chez
M^es Olivia VAN der KINDERE & Félicie HENRY, avocats,
avenue Lloyd Goerge 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 décembre 2016, Martine Festrate demande au Conseil d'État l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré à Monsieur Thomas Guerini – Acuario s.p.r.l. par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Forest en date du 13.10.2016, tel qu'autorisant la modification d'utilisation d'un équipement d'intérêt collectif en commerce et établissement hôtelier dans un bien sis avenue Brugmann 52 à Forest.

II. Procédure devant le Conseil d'État

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

Par une requête introduite le 17 janvier 2017, la s.p.r.l. Acuario demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

M. Marc JOASSART, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 25 avril 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 12 mai 2017 et le rapport leur a été notifié.

M^me^ Diane DÉOM, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e^ Gaëlle WERQUIN, *loco* M^e^ Tangui VANDENPUT avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Ludovic BURNON, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Félicie HENRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc JOASSART, premier auditeur, 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. Intervention

La requête en intervention introduite par la s.p.r.l. Acuario, bénéficaire de l'acte attaqué, est accueillie.

IV. Faits

Les faits utiles à l'examen de la cause sont partiellement exposés dans les arrêts n° 236.253, 236.254 et 236.255 du 25 octobre 2016, auxquels il y a lieu de se référer.

Le 7 avril 2016, la s.p.r.l. ACUARIO introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme en vue du changement de destination de l'immeuble en établissement hôtelier et commerce. D'après la note explicative, cette demande «fait suite aux trois rapports de l'auditorat du Conseil d'État concluant à l'annulation des trois permis d'urbanisme délivrés pour cet immeuble».

Le 19 avril 2016, le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale rend un avis favorable conditionnel sur la demande de permis.

Le 10 mai, l'administration communale de Forest accuse réception du dossier complet. Une enquête publique est organisée entre le 15 et le 29 mai. Elle donne lieu à 23 réclamations ou observations.

Le 14 juin, la commission de concertation reporte son avis «pour analyse juridique». Le 24 juin, les conseils de la demanderesse de permis apportent des informations complémentaires au sujet de la demande en vue d'informer la commission de concertation. Le 28 juin, cette commission émet, à l'unanimité un avis favorable conditionnel.

Le 13 octobre, le collège des bourgmestre et échevins prend la décision suivante :

> « Vu la demande introduite par Monsieur Thomas GUERINI - ACUARIO S.P.R.L. relative à un bien sis Avenue Brugmann 52 et tendant à modification d'utilisation d'un équipement d'intérêt collectif en commerce et établissement hôtelier;
>
> Attendu que l'accusé de réception de cette demande porte la date du 18/05/2016;
>
> Vu le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire du 9 avril 2004;
>
> Vu l'article 123, 7° de la nouvelle loi communale;
>
> Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à la transmission de documents en vue de l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de lotir, des demandes de certificat d'urbanisme et de certificat d'urbanisme en vue de lotir;
>
> Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement modifié par l'arrêté du Gouvernement du 10 juillet 1997;
>
> Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation;
>
> Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de plan particulier d'affectation du sol en vigueur;
>
> Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de permis de lotir non périmé;
>
> Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité (du) 15/05/2016 au 29/05/2016 et 23 réclamation(s)/observation(s) a(ont) été introduite(s); que le collège en a délibéré;
>
> Vu l'avis de la commission de concertation du 28/06/2016;
>
> Vu les règlements régionaux d'urbanisme;
>
> Vu les règlements communaux d'urbanisme;
>
> ARRETE :
>
> Article 1er. Le permis est délivré à Monsieur Thomas GUERINI -

ACUARIO S.P.R.L. pour les motifs suivants :

Vu l'avis de la commission de concertation du 28/06/2016, à savoir :

Vu l'ordonnance du 29 août 1991, les ordonnances modificatrices et les arrêtés d'application, déterminant pour la Région de Bruxelles-Capitale les mesures particulières de publicité applicables à certaines demandes de permis et de certificats d'urbanisme, de permis et de certificats d'environnement et créant pour chacune des communes de la Région de Bruxelles-Capitale une commission de concertation;

Vu l'enquête ouverte par le Collège des Bourgmestre et Échevins du 15/05/2016 au 29/05/2016 et qu'au terme de celle-ci, le procès-verbal constate : 23 réclamation(s)/observation(s);

Considérant que la commission en a délibéré;

Considérant que le demandeur était présent et a été entendu;

Considérant que les personnes physiques ou morales qui en ont exprimé le souhait à l'occasion de l'enquête publique ont été entendues;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation et en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement au plan régional d'affectation du sol tel que d'application à la date du présent avis, repris ci-après comme PRAS;

Considérant que la demande vise à modifier l'affectation d'un bien en commerce (horeca) et hôtel, soit pour des surfaces respectives de 160 m^2 et 6970 m^2;

Considérant qu'au regard des archives de la commune, la situation de droit du bien est un équipement d'intérêt collectif;

Considérant que cette demande fait suite à 3 permis pour modification d'affectation de ce bien, permis qui ont fait l'objet de recours en annulation au Conseil d'État;

Considérant que les réclamations portent principalement sur :

-l'incompétence de la commune de statuer une deuxième fois sur la même demande

- la surface effective du commerce est supérieure à 300 m^2

-l'utilisation de la terrasse non renseignée en terme de surface commerciale

- la "barcelonisation" de l'avenue Brugmann

- le manque de parking proposé à la clientèle et l'utilisation du parc contigu à cette fin

- les nuisances de la terrasse

- l'incompétence de l'autorité délivrante du fait des actions pendantes au Conseil d'État

- l'absence de motif d'enquête publique pour atteinte à l'intérieur de l'ilot

- la non-compatibilité de l'affectation demandée avec la zone

- le caractère accessoire de l'hôtel par rapport au commerce

Vu le jugement en référé du 30/07/2015;

Considérant que l'objet du présent permis diffère de celui du permis précédent, que dès lors la commune est compétente pour statuer sur ce dossier;

Considérant la situation particulière de cet immeuble trois façades; qu'au regard du règlement régional d'urbanisme le projet ne porte pas atteinte à l'intérieur de l'îlot, la profondeur prescrite n'étant pas dépassée;

Considérant que de ce fait la prescription générale 0.6 du PRAS ne se trouve pas applicable;

Considérant que la prescription 2.3 du PRAS permet expressément l'affectation de parties d'immeubles au commerce;

Considérant que la prescription 2.4 du PRAS permet expressément l'affectation d'immeubles ou de parties d'immeubles en établissement hôtelier;

Considérant que la prescription 2.5 du PRAS prévoit expressément que la nature des activités soit compatible avec l'habitation;

Considérant que Bruxelles Environnement (IBGE) n'a toujours pas pu mener à bien les mesures de bruit suite à la plainte qui lui avait été transmise par un riverain, celui-ci ne donnant pas accès pour faire lesdites mesures;

Considérant qu'à la date de la rédaction du présent avis, aucun relevé de mesures de bruit n'est disponible afin d'objectiver les nuisances déclarées;

Considérant qu'il ressort des réclamations, de l'action en référé et des conclusions de l'auditeur du Conseil d'État que les nuisances de bruit ne font l'objet d'aucune preuve matérielle;

Considérant qu'un hôtel de plus grosse capacité (Catalonia Brussels) se trouve dans la rue du Haut Pont (sis sur le territoire de la commune de Saint-Gilles), soit dans l'îlot immédiatement contigu à moins de 150 m à vol d'oiseau; que sa terrasse se développe dans la zone de recul; qu'il n'est fait part d'aucune nuisance du fait du fonctionnement de cet hôtel;

Considérant qu'un des réclamants habite juste en face de cet hôtel qui génère plus de nuisances que ne peut générer le présent projet;

Considérant que dans cet îlot nous retrouvons :

- dans l'avenue Brugmann : 2 commerces et une ambassade

- dans la rue Darwin : 5 commerces

- dans la rue Franz Merjay : 1 commerce

- dans la rue du Haut Pont : l commerce

Considérant que l'activité commerciale est anecdotique dans cet îlot de 31.148 m^2; que la présente demande ne va pas aggraver l'impact du commerce sur l'habitation; que celle-ci reste bien prédominante;

Considérant que sur base d'une densité moyenne de cette partie de Forest de 170 habitants à l'hectare, environ 500 personnes peuplent cet îlot; que seules 22 personnes habitant dans cet îlot ont introduit une réclamation, soit 4,4% des occupants de cet îlot; que les réclamants ne sont pas les voisins immédiats du projet;

Considérant que 5 courriers favorable au projet ont été introduits; que ces courriers proviennent de voisins immédiats du projet et que ces personnes sont au premier chef concernées; qu'elles attestent ne pas être impactées;

Considérant qu'au regard du nombre d'habitants potentiellement concernés, peu d'entre eux ont introduit une réclamation; que si les nuisances étaient celles décrites, une levée de bouclier beaucoup plus importante aurait eu lieu;

Considérant qu'en ce qui concerne l'hôtel, l'incompatibilité avec la zone n'est pas démontrée, eu égard à ce qui précède;

Considérant que le PRAS autorise les établissements hôteliers en zone d'habitation;

Considérant que les plaignants n'apportent pas de preuve matérielle de leurs griefs en matière de stationnement ; qu'en conséquence leurs plaintes ne sont pas objectivées;

Considérant qu'un rapport de police a été établi, que celui-ci n'atteste pas que les nuisances sonores soient prouvées;

Considérant qu'en ce qui concerne le commerce, les points qui posent

problèmes sont l'usage de la terrasse et le stationnement;

Considérant qu'en ce qui concerne ce dernier point, le demandeur a fourni des éléments concrets sur le fonctionnement du stationnement; que les plaignants n'apportent pas de preuves matérielles;

Considérant que l'usage de la terrasse, du fait de la configuration des lieux, ne peut être une nuisance que pour les riverains sis rue Franz Merjay, pour autant que les normes de bruits soient dépassées, ce qui à ce jour n'a pu être démontré;

Considérant toutefois que le parc de l'Abbé Froidure est particulièrement boisé et que de ce fait il limite très fortement la résonnance dans l'îlot, atténuant ainsi les éventuelles nuisances sonores;

Considérant que le législateur bruxellois a décidé de compléter l'arsenal juridique en matière de musiques diffusées et que ces dispositions permettront de vérifier à tout moment le niveau sonore sur la dite terrasse; que ce projet d'ordonnance a été adopté en première lecture au parlement régional bruxellois; que les craintes des riverains dans ce cas pourraient ne pas être fondées;

Considérant qu'un commerce horeca est un complément usuel de l'habitation au même titre qu'un commerce de proximité; que s'il ne devait pas en être ainsi, de tels commerces ne pourraient exister, par exemple, à l'Altitude Cent (Schievelavabo. Cosi Corne, Le Lorada) où l'impact sur les riverains est nettement plus important au vu des terrasses implantées sur le domaine public et la configuration des lieux;

Considérant que le demandeur prévoit que l'exploitation du restaurant et de l'hôtel se feront par deux sociétés totalement distinctes n'ayant aucun lien l'une avec l'autre; que seules les parties communes reprises sur les plans comme "zones mixtes" pourront être utilisées par les deux exploitants;

Considérant que les parties communes sont constituées principalement par le hall d'entrée et les accès aux parties privatives distinctes du sous-sol;

Considérant qu'il convient de limiter l'usage de la terrasse non seulement par des bacs à plantes mais également par une verdurisation de celle-ci rendant impossible son utilisation à des fins de restauration

AVIS : favorable sous condition (unanime)

verduriser la partie de la terrasse qui ne peut être utilisée à des fins de restauration.

AVIS MINORITAIRE

-NEANT-

Considérant qu'en vertu de l'article 126 § 6 du COBAT (modification du 26 juillet 2013 entrée en vigueur le 1er septembre 2013), l'avis favorable unanime de la Commission de concertation rendu en présence du représentant de l'administration de l'urbanisme tient lieu d'avis conforme ;

Considérant que le Collège se réfère expressément à l'avis de la commission de concertation;

Article 2. Le titulaire du permis devra :

1° respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;

2° respecter les conditions suivantes imposées par le collège des bourgmestre et échevins :

verduriser la partie de la terrasse qui ne peut être utilisée à des fins de restauration.

3° -NEANT

4° respecter les indications particulières reprises dans l'annexe 1 du présent arrêté.

[…] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Urgence

A. Argumentation de la requérante

Considérant que la requérante justifie l'urgence qui l'amène à introduire une demande de suspension en exposant que la terrasse exploitée par le restaurant Brugmann se situe en intérieur d'îlot et que son jardin et ses pièces de vie donnent précisément vers cette terrasse; que selon elle, l'exploitation de cette terrasse, ainsi que l'exploitation du restaurant, du bar et de l'hôtel occasionnent de très importantes nuisances sonores, notamment en raison de l'écho dans l'îlot, ce qui trouble sa tranquillité jusque tard dans la nuit en perturbant son sommeil; qu'elle ajoute que la circonstance que l'ordonnance du juge des référés du 30 juillet 2015 n'ait pas retenu l'urgence de la situation n'est pas en soi pertinente pour justifier l'absence d'urgence puisque seule l'utilisation de la terrasse était en cause alors qu'elle fait actuellement valoir les nuisances cumulées du restaurant, du bar et de l'hôtel;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, 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; que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'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 qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond; que l'urgence n'est pas établie lorsque les voisins requérants restent en défaut de démontrer de manière concrète en quoi les inconvénients dont ils dressent la liste sont réels, personnels et présentent, compte tenu de la situation des lieux, des éléments contenus dans le dossier de la demande de permis et des conditions fixées par le dispositif du permis d'urbanisme litigieux, un degré d'une gravité telle qu'ils justifient que soit ordonnée la suspension de l'exécution de ce permis;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante allègue des nuisances sonores liées à l'exploitation des espaces extérieurs, laquelle est déjà en cours; qu'elle entend se prévaloir plus largement de nuisances provoquées par «toutes les activités cumulées» et pas uniquement de l'exploitation de la terrasse, mais ne donne pas de

précisions à cet égard; qu'elle ne produit pas de pièces de nature à établir que l'importance de ces nuisances est telle qu'elle justifierait une décision en référé; que comme l'observent les parties adverse et intervenante, la configuration des lieux est particulière puisque l'intérieur de l'îlot n'est pas exclusivement résidentiel, étant partiellement occupé par le parc public de l'Abbé Froidure qui, selon la fiche de Bruxelles Environnement, reste ouvert au public jusqu'à 20 h 50 du 1er mai au 31 août; que, à défaut d'éléments probants permettant d'établir la gravité des nuisances sonores liées au changement d'affectation autorisé par le permis d'urbanisme litigieux, l'urgence n'est pas démontrée; qu'en outre, l'objet du permis n'étant pas une construction mais un changement d'affectation, son exécution n'implique pas d'actes et travaux dont la mise en œuvre serait, en pratique, difficilement réversible en cas d'annulation du permis;

Considérant qu'il résulte de ces considérations que la cause ne présente pas d'urgence incompatible avec son traitement en annulation; que l'une des conditions prévues par l'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention de la la s.p.r.l. Acuario est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e^ chambre siégeant en référé, le douze mai deux mille dix-sept par :

M^me^	Diane DEOM,	président de chambre,
M^me^	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Diane DÉOM