

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.150 du 11 juillet 2019

A. 219.897/XV-3154

En cause : **la société privée à responsabilité limitée BEJA,**
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Bertrand HEYMANS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 1^{er} août 2016, la s.p.r.l. BEJA demande l'annulation de "l'arrêté du Bourgmestre de la ville de Bruxelles du 30 mai 2016 lui interdisant l'ouverture des tentes solaires et exigeant le démontage des auvents, marquises et tentes solaires".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 mai 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 juin 2019 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} Michel KAISER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène DEBATY, *loco* M^{es} Marc UYTENDAELE et Bertrand HEYMANS, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue 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. Faits

1. La partie requérante exploite un restaurant de cuisine franco-belge dénommé "Le Marmiton" ayant une capacité de cent couverts dont trente en terrasse, situé au numéro 43A de la rue des Bouchers à Bruxelles. Cet établissement est plus précisément situé à l'angle de la rue des Bouchers et des Galeries royales Saint-Hubert. Il dispose d'une première entrée donnant sur la rue et d'une seconde entrée dans les Galeries ainsi que de deux terrasses réparties de manière similaire. La terrasse située rue des Bouchers est recouverte d'une tente solaire qui s'ouvre et se ferme au moyen d'un mécanisme électrique. Cette tente s'étend, dans sa largeur, de la façade du restaurant à une colonne soutenant l'entrée des Galeries.

2. Le 19 janvier 2016, un incendie se déclare dans un immeuble de la zone qui donne lieu, dès le lendemain, à une note du chef de corps de la zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles adressée au bourgmestre de la ville de Bruxelles et rédigée comme suit :

" En date du 19/01/16 à 22h30 mes services sont intervenus à Bruxelles, Impasse Schuddeveld 2 pour un incendie violent. À l'arrivée des policiers les flammes sortaient du toit de l'immeuble, qui appartient à la Région bruxelloise. L'immeuble est en rénovation et donc non habité. Cependant l'accès à l'impasse se fait par la Petite Rue des Bouchers. Les commerçants ont dû replier leur terrasse afin de laisser passer les camions des pompiers. Ces derniers ont perdu

beaucoup de temps avant de pouvoir rentrer dans la rue en question, étant donné que les potelets, se trouvant sur le trottoir dans la rue Marché aux Herbes, empêchaient l'accès direct à la rue. Il leur a fallu beaucoup de manœuvres pour finalement arriver près du lieu du sinistre et d'y déployer leur matériel. Cette situation pose problème si un sauvetage devait avoir lieu dans cette rue et/ou cette impasse".

3. Le 27 janvier 2016, à la suite de cette note, la "cellule planification d'urgence, sécurité civile" effectue une visite topographique de l'Ilôt sacré afin de "contrôler le passage du véhicule «grande- échelle», indispensable pour sauver les personnes coincées aux étages lors d'un incendie". Un rapport est établi le 1^{er} février 2016 et il contient les constatations et recommandations suivantes :

" Constatations :

- L'accès via la Rue Grétry se fait sans problème, cependant, pendant les heures de fortes fréquentations des restaurants, il est indispensable que le mobilier divers des restaurants et les tentes solaires restent à l'extérieur des filets d'eau matérialisés sur la chaussée par des pierres bleues (distance 4,20 m).
- Idem Rue de la Fourche
- Le passage Rue des Bouchers est impossible sans l'intervention des restaurateurs pour bouger le mobilier et les tentes solaires. Le passage vers l'Impasse de la Fidélité est impossible aujourd'hui à cause du mobilier. L'hydrant situé à cet endroit est recouvert en partie par la terrasse. Le passage vers la Rue de la Montagne est entravé par les véhicules pratiquant le parking sauvage après la jonction avec les Galeries Royales Saint-Hubert. Lors de la visite l'hydrant censé être utilisé pour l'intervention au niveau des galeries était recouvert par un véhicule mal garé. À la jonction avec la Rue de la Montagne le véhicule a été incapable de remonter la rue à cause de potelets en fonte sur la partie trottoir.
- Petite Rue des Bouchers : Les tentes solaires et les mobiliers divers entravent fortement le passage.
- Rue des Dominicains : les tentes solaires entravent le passage.
- Impasse de la Fidélité : l'accessibilité doit pouvoir se faire en marche arrière à partir de la Rue des Bouchers, le tournant directement vers la gauche étant impossible, mais avec le retrait de façade du n°12 Rue des Bouchers, la manœuvre est possible.

Mesures conseillées :

Les mesures suivantes doivent être prises afin d'assurer l'accessibilité rapide des services de secours

1. Interdire les tentes solaires sur l'ensemble des rues décrites ci-dessus
2. Interdire le placement de mobilier lourd et non-mobile, tels bancs d'écailler, fûts et tonneaux divers qui retardent fortement l'intervention des services d'incendie.
3. Interdire les structures de terrasse rehaussées, tel que sur l'angle Impasse de la Fidélité / Rue des Bouchers
4. Placer un système fixe autour de l'hydrant situé à la jonction des Galeries et de la Rue des Bouchers afin d'empêcher physiquement le parking sur celui-ci. Faire de même pour celui qui est recouvert par la terrasse à côté de l'arbre situé au carrefour entre l'Impasse de la Fidélité et la Rue des Bouchers. Eventuellement remplacer ces hydrants enterrés par des hydrants dépassant de la voirie.
5. Enlever les potelets sur le trottoir qui empêchent le passage vers la Rue de la Montagne".

4. Le 30 mai 2016, le bourgmestre de la ville de Bruxelles adopte plusieurs arrêtés ayant des objets similaires, notifiés à différents propriétaires et exploitants d'établissements situés, notamment, rue des Bouchers. Hormis l'adresse visée et la référence cadastrale y relative, ces arrêtés sont rédigés de manière quasiment identique. L'un de ces arrêtés concerne l'établissement exploité par la requérante. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été notifié à la requérante par un courrier recommandé à la poste le 2 juin 2016, et qui est rédigé comme suit :

- " Le Bourgmestre,
Vu les articles 133, alinéa 2 et 135, paragraphe 2 de la Nouvelle Loi Communale;
Vu le Procès-verbal du Service de la Planification d'Urgence du 01 février 2016 constatant que les auvents, marquises et tentes solaires du bâtiment sis au Rue des Bouchers n°43A à 1000 Bruxelles (cadastré au code 21802B1155/00E002) présente un danger pour la sécurité publique en obstruant l'accès des véhicules de secours au lieu-dit;
Vu le rapport de police du 20 janvier 2016 concernant l'incendie du 19/01/2016 au bâtiment sis Petite Rue des Bouchers n° 29 à 1000 Bruxelles;
Considérant ce qui précède, au vu du risque identifié pour la sécurité publique, il y a lieu que le propriétaire prenne immédiatement les dispositions nécessaires pour remédier à cette situation;
ARRÊTE
- Art. 1 : L'ouverture des tentes solaires sont dorénavant interdites (à partir du jour de la notification du présent arrêté).
- Art. 2 : Le propriétaire doit prendre toutes les dispositions nécessaires pour démonter les auvents, marquises et tentes solaires dans les 4 mois à dater de la présente. À défaut, il sera procédé à un enlèvement d'office aux frais et périls du propriétaire.
- Art. 3 : L'exploitation de la terrasse en façade de l'établissement n'est pas interdite, mais seuls sont autorisés sur les terrasses des tables et des chaises à l'exclusion de parasols, de bancs d'écailler et tout autre dispositif pouvant entraver la circulation des véhicules de secours. À défaut, il sera procédé à un enlèvement d'office aux frais et périls de l'exploitant.
- Art. 4 : Le présent arrêté sera notifié au propriétaire par lettre recommandée avec accusé de réception.
- Art. 5 : Le présent arrêté sera notifié à l'exploitant par lettre recommandée avec accusé de réception.
- Art. 6 : M. le Commissaire divisionnaire de Police Chef de Corps est chargé de veiller au respect du présent arrêté par la force et/ou la contrainte".

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

Le moyen unique est pris de la violation ou de la mauvaise application des articles 133, alinéa 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, de la violation du principe général du droit de bonne administration de l'obligation de motivation matérielle, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux du droit de bonne administration du devoir de minutie et de prudence, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et de la

XV - 3154 - 4/10

violation de la liberté de commerce et d'industrie telle que garantie par les articles II.3 et II.4 du Code de droit économique.

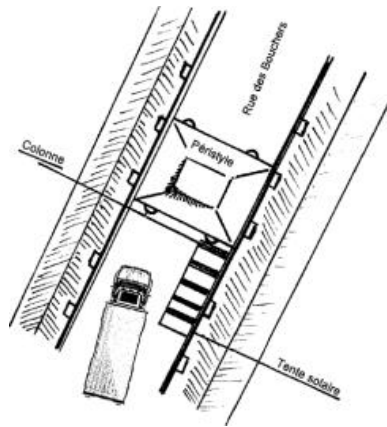
Dans une première branche, la partie requérante soutient que l'acte attaqué a été adopté sur la base de constatations faites par le SIAMU quant à l'accessibilité des véhicules de secours à l'Ilot sacré et à l'obstacle que représenteraient, de manière globale et transversale, le mobilier et les tentes solaires des restaurants situés dans les rues des Bouchers, de la Fourche, des Dominicains, Gretry, dans la Petite rue des Bouchers et dans l'impasse de la Fidélité, alors que la partie adverse aurait dû prendre en considération les spécificités de chacun des restaurants concernés. Elle estime, en substance, que la partie adverse l'a traitée de manière identique à d'autres restaurants se trouvant dans une situation de fait différente, sans justification objective et raisonnable ou, à tout le moins, en prenant une mesure qui n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi. Elle souligne que la tente solaire qui équipe son établissement n'est pas susceptible de gêner le passage des services de secours dans la mesure où, à cet endroit, le passage de la rue des Bouchers est déjà obstrué par deux colonnes d'entrée des Galeries royales Saint-Hubert.

Dans une seconde branche, elle fait valoir que les exigences de la motivation formelle et même matérielle imposaient à la partie adverse de prendre en considération la situation particulière de chacun des restaurants se trouvant dans ces rues, ce qui lui aurait permis de constater l'absence de nécessité d'exiger le démontage de la tente solaire dont est équipée la terrasse du restaurant exploité par la requérante. Elle répète que, dans la mesure où la tente solaire recouvrant sa terrasse s'étend, dans sa largeur, de la façade du restaurant à la colonne, son démontage ne permettra pas le passage de véhicules de secours puisque la colonne située à la même distance de la façade que l'extrémité de la tente solaire constituera, tout de même, un obstacle et qu'en conséquence, sa tente solaire n'entrave pas plus le passage d'un véhicule que la colonne à l'entrée des Galeries. Elle considère que la partie adverse a adopté l'acte attaqué, sans avoir égard à sa situation spécifique et donc sur la base de motifs qui ne sont ni pertinents ni adéquats et entachés d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle ajoute qu'un examen spécifique de sa situation s'imposait d'autant plus que la partie adverse a choisi d'adopter un arrêté individuel. Elle conteste, par ailleurs, le recours à une motivation par référence à un rapport de police dont elle n'a pas obtenu copie et dont elle ne connaît pas le contenu. Enfin, elle soutient que l'acte attaqué ne peut être justifié par la sécurité publique puisque sa tente solaire n'entrave pas le passage des véhicules de secours.

Sur les deux branches réunies, la partie adverse répond, de manière générale, que les biens qui font partie du domaine public peuvent être affectés à un usage privatif, pour autant que l'autorité publique, qui le gère, l'autorise et dans la mesure où elle l'autorise et qu'il en résulte que l'autorité publique dispose en la matière d'un important pouvoir d'appréciation. Elle rappelle, en outre, la compétence du bourgmestre découlant des articles 133, alinéa 2 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, à qui il appartient de prendre toutes les mesures utiles pour prévenir les dangers menaçant tout qui demeure sur son territoire.

Elle relève ensuite que la lecture des rapports visés par l'acte attaqué permet de comprendre en quoi la présence de tentes solaires et d'un certain mobilier peut, le cas échéant, gêner le passage des véhicules de secours. Elle estime que les arguments de la requérante ne viennent pas remettre en cause ce constat. Elle ajoute qu'il s'impose qu'en cas d'incendie, un véhicule muni d'une grande échelle puisse se rapprocher au plus près de la façade des immeubles sinistrés. Elle relève, à cet égard, qu'il faut qu'un véhicule de secours puisse se positionner le long de la façade de l'établissement dans l'hypothèse d'une opération de sauvetage des étages de l'immeuble qui abrite le "Marmiton" ou encore des immeubles situés de part et d'autre du péristyle entre les Galeries et que ce véhicule puisse, sans effectuer de longues manœuvres de contournement, rejoindre la rue de la Montagne en passant entre les deux colonnes des Galeries distantes de 3 mètres 40. Elle soutient que la tente solaire accrochée à la façade de l'établissement exploité par la requérante empêche ces manœuvres complexes, pourtant nécessaires à la sécurité publique.

S'agissant plus spécifiquement de la première branche, elle répond que la situation de la requérante n'est pas "essentiellement différente" de la situation des autres exploitants de restaurants situés sur d'autres portions de la rue des Bouchers. Elle soutient que les véhicules de secours et *a fortiori* un camion avec une grande échelle éprouveront des difficultés à manœuvrer si la tente solaire litigieuse est maintenue. Elle souligne que cette tente solaire est, en effet, installée dans le prolongement des colonnes du péristyle de la Galerie, ce qui a pour effet de créer un couloir étroit qui ne permet pas à un véhicule de grandes dimensions de passer entre les colonnes sans manœuvrer longuement. Elle produit à cet égard l'illustration suivante (page 8 du mémoire en réponse) :



Elle en déduit que la tente solaire de la requérante obstrue bel et bien le passage des véhicules de secours et que l'objectif d'une meilleure accessibilité des véhicules de secours est bien rencontré par l'acte attaqué, de sorte que la situation de la requérante n'est pas essentiellement différente de la situation des autres exploitants d'établissements situés rue des Bouchers. Elle ajoute qu'il ne peut valablement être soutenu que la liberté de commerce et d'industrie de la requérante aurait été méconnue puisque que cette liberté n'est pas absolue et qu'il n'y est pas apporté de limitation disproportionnée, la requérante pouvant toujours exploiter son établissement et sa terrasse, dont une partie, sise à l'intérieur de la galerie, demeure d'ailleurs couverte.

Sur la deuxième branche, elle répète que le rapport du 1^{er} février 2016 permet de comprendre en quoi la présence de tentes solaires et de mobilier lourd est de nature à gêner le passage des véhicules de secours. Elle fait valoir que si ce rapport n'identifie pas chaque établissement de la rue des Bouchers, il dresse un état des lieux objectif. Elle souligne, par ailleurs, que l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à s'expliquer sur les motifs des motifs de sa décision. Enfin, elle conclut que l'auteur de l'acte attaqué a valablement justifié sa compétence dans la mesure où la tente solaire de la requérante entrave le passage des services de secours et que l'acte attaqué a pour objectif de permettre une circulation optimale des services de secours dans l'axe de la rue des Bouchers.

Le dernier mémoire se limite à demander la poursuite de la procédure.

IV.2. Appréciation

Tout acte administratif à portée individuelle satisfait aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, lorsqu'il fait l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être

claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. La motivation formelle peut, le cas échéant, être admise par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi précitée.

Il est également de jurisprudence constante que les justifications données dans le mémoire en réponse ne peuvent suppléer un défaut de motivation formelle.

La motivation formelle de l'acte attaqué fait ressortir que deux documents ont été pris en compte par l'auteur de l'acte attaqué pour conclure à l'existence d'un risque pour la sécurité publique et à la nécessité d'adopter les mesures litigieuses: le procès-verbal de la cellule de "planification d'urgence, sécurité civile", du 1^{er} février 2016, et le rapport de police du 20 janvier 2016 concernant un incendie survenu le 19 janvier 2016.

S'agissant du rapport de police, il indique que les pompiers ont approché du lieu de l'incendie par la Petite rue des Bouchers – et non la rue des Bouchers, où est situé l'immeuble de la partie requérante –, et que si les pompiers ont perdu beaucoup de temps, c'est essentiellement en raison de la présence des potelets se trouvant sur le trottoir dans la rue Marché aux Herbes. S'il mentionne aussi que "les commerçants ont dû replier leur terrasse", il n'impute pas de retard important à cette circonstance.

Le rapport de la cellule "planification d'urgence, sécurité civile" du 1^{er} février a relevé que, rue des Bouchers, le passage d'un camion "grande échelle" est impossible sans l'intervention des restaurateurs pour bouger le mobilier et les tentes solaires. Ce rapport ne fait toutefois aucune mention de la présence de colonnes à l'entrée des Galeries royales Saint-Hubert qui constituent un obstacle sans lien avec la présence d'une tente solaire.

Il n'est pas établi que la partie requérante aurait eu connaissance de ces rapports au plus tard au moment où l'acte attaqué lui est notifié. Le dossier administratif ne fait pas non plus apparaître que l'adoption de l'acte attaqué a été précédé d'un examen concret des circonstances de l'espèce en ce qui concerne la configuration des lieux aux alentours de l'immeuble de la partie requérante et plus spécialement la présence de colonnes à l'entrée des Galeries royales Saint-Hubert

qui limitent en tout état de cause le passage des véhicules d'urgence. Les explications apportées dans le mémoire en réponse sont tardives et le schéma, outre qu'il ne figure sur aucune pièce du dossier administratif, surestime la longueur de la tente solaire qui figure sur le plan et les photos déposées en annexe à la requête.

Aucun des deux motifs expressément invoqués dans l'acte attaqué ne permet de comprendre en quoi la tente solaire ornant l'immeuble litigieux de la partie requérante représente un danger pour la sécurité publique, ni en quoi son démontage est nécessaire pour assurer le passage des véhicules de secours.

Le moyen unique est fondé en ses deux branches.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté du bourgmestre de la ville de Bruxelles du 30 mai 2016 portant la référence "Îlot sacré SECP2016 54" imposant diverses mesures au propriétaire du bâtiment sis n° 43A rue des Bouchers à 1000 Bruxelles est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le onze juillet deux mille dix-neuf, par :

Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Marc JOASSART.