CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^{e} CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^{o} 248.318 du 22 septembre 2020

A. 230.464/XIII-8931

En cause : **1. DARON** Bernadette,

2. TRICHAN Alain,

ayant élu domicile chez
M^{e} Grégory WINAND, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{e} Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la ville de Namur,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{e} Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mars 2020, Bernadette Daron et Alain Trichan demandent, d'une part, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme octroyé par le fonctionnaire délégué de Namur en date du 20 décembre 2019 à l'association sans but lucratif (ASBL) Centre Culturel Marocain de Namur pour aménager un nouveau centre culturel marocain sur un bien sis rue des Verreries, 152 à Jambes, cadastré Namur, 4^{e} division, section H, n° 81/2A et 82E et, d'autre part, l'annulation de celui-ci.

‡CCJUJFADF-BECEHGV‡

II. Procédure

Par une requête introduite le 30 juillet 2020, la ville de Namur demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Isabelle Leysen, 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.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 3 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 septembre 2020.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^es^ Grégory Winand et Sébastien Dupont, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Sophie Baudoin, *loco* M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier 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. Le 20 avril 2018, l'ASBL Centre culturel marocain de Namur introduit auprès du fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'aménagement d'un nouveau centre culturel marocain dans un bâtiment existant sis rue des Verreries, 152 à Namur, cadastré Namur, 4^e^ Division, Section H, n° 81/2A et 82 E.

Le projet implique la réalisation d'un sentier en terrain privé qui, une fois créé, sera rétrocédé à la ville (création d'une voirie communale).

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Namur.

Il s'agit de déplacer les activités du centre culturel marocain existant établi à Namur, rue Marie-Henriette, 9, devenu trop exigu pour accueillir le public qui le fréquente.

La demande de permis précise notamment ce qui suit :

« Le centre culturel marocain de Namur actuel de la rue Marie Henriette ne répond plus aux besoins des membres qui bénéficient de ses services. Les deux salles de cours (15m² chacune) et la salle des prières (+ ou - 120m²) sont trop petites pour contenir notre public.
Nous ne possédons pas d'autres locaux pour les autres activités. Ce centre se situe au milieu des habitations.
Le futur centre de la rue des Verreries 152 à Jambes est composé de deux bâtiments séparés, un sera réservé aux activités culturelles et l'autre aux activités cultuelles.
Dans ces deux bâtiments nous pourrons réaliser nos activités dans de bonnes conditions ».

Les parties requérantes sont propriétaires d'un bien voisin sis rue des Verreries, 140.

2. Le 7 mai 2018, le fonctionnaire délégué adresse un relevé des pièces manquantes au demandeur de permis.

3. Le 28 mai 2018, le dossier est déclaré complet.

4. Le 31 mai 2018, la zone de secours NAGE émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

5. Le 4 juillet 2018, le département du Cadre de vie de la ville de Namur émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

6. Une enquête publique est organisée du 20 juin au 20 août 2018. Elle suscite 265 lettres en faveur du projet, 144 réclamations et 2 pétitions totalisant 310 signatures contre celui-ci.

7. Le 30 août 2018, une réunion de concertation est organisée.

8. Le 10 septembre 2018, le département des Voies publiques de la ville de Namur émet un avis favorable conditionnel sur la demande de voirie.

‡CCJUJFADF-BECEHGV‡

9. Le 25 septembre 2018, le fonctionnaire délégué accuse réception d'un plan modificatif portant sur l'aménagement d'une conciergerie, et déclare une nouvelle fois le dossier complet.

10. Le 18 octobre 2018, le collège communal émet un avis favorable moyennant le respect des conditions reprises dans les avis du département des voies publiques, de la zone de secours NAGE et du département du cadre de vie.

11. Le 15 novembre 2018, le conseil communal marque son accord sur la demande de création du chemin destiné à relier l'avenue de la Dame et la rue des Verreries.

12. Les 12 et 17 décembre 2018, deux recours sont introduits auprès du Gouvernement wallon contre la décision du conseil communal du 15 novembre 2018.

13. Le 11 mars 2019, le Gouvernement wallon déclare les recours recevables mais non fondés et autorise la création de voirie.

14. Le 19 mars 2019, le fonctionnaire délégué transmet la décision du Gouvernement wallon du 11 mars 2019 autorisant la création de la voirie au collège communal de Namur et sollicite à nouveau son avis.

15. Le 28 mars 2019, le collège communal confirme son avis favorable conditionnel du 18 octobre 2018.

16. Le 15 avril 2019, des riverains - qui ont introduit une réclamation dans le cadre de l'enquête publique - adressent au fonctionnaire délégué un courrier dans lequel ils dénoncent la nature des activités envisagées et la compatibilité du projet avec le voisinage.

17. Le 30 septembre 2019, le fonctionnaire délégué prolonge de 30 jours le délai de transmission de sa décision.

18. Le 22 octobre 2019, le fonctionnaire délégué accuse réception de plans modificatifs relatifs au parking et à l'aménagement des abords.

19. Le 6 novembre 2019, le département des Voies publiques de la ville de Namur émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

20. Le 19 novembre 2019, le collège communal émet un avis favorable sur le projet modifié.

21. Le 20 décembre 2019, le fonctionnaire délégué accorde le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

22. Le 21 janvier 2020, cette décision est notifiée aux parties requérantes qui la réceptionnent le 22 janvier 2020.

IV. Intervention

Une requête en intervention a été introduite par la ville de Namur le 30 juillet 2020. Or le délai qui lui était imparti pour intervenir expirait le 29 juin 2020. Cette demande étant introduite tardivement, elle ne peut être accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

Le premier moyen est pris de la violation des articles 1er, 11° et 12°, et 81 et suivants du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol et, spécialement, de la rubrique 92.32.02 de cette annexe, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles D.IV.22, alinéa 3, et R.IV.22-3, 2°, du Code du développement territorial (CoDT), de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que le fonctionnaire délégué n'était pas compétent pour délivrer l'acte attaqué.

Elles estiment que si le permis litigieux autorise des actes et travaux d'aménagement visés à l'article D.IV.22, alinéa 1er, 7°, h, du CoDT qui relèvent de la compétence du fonctionnaire délégué (centre culturel), l'article D.IV.22, alinéa 3, du même Code prévoit, par dérogation à cette disposition, que certains permis qui ne portent qu'en partie sur des actes et travaux visé à l'alinéa 1er et dont la liste peut être arrêtée par le Gouvernement relèvent de la compétence du collège communal.

Elles constatent que l'article R.IV.22-3, 2°, du CoDT arrête cette liste et dispose que le collège communal est compétent en ce qui concerne les travaux mixtes qui portent pour partie sur un centre culturel.

Elles en déduisent que dès lors qu'en l'espèce, le projet porte sur l'aménagement d'un centre culturel mais également sur la création d'un sentier communal, le collège communal était compétent pour délivrer le permis sollicité.

Dans une seconde branche, elles soutiennent qu'au jour de l'introduction de la demande de permis, le projet autorisé constituait un projet mixte qui nécessitait à la fois un permis d'urbanisme en vertu de l'article D.IV.22, alinéa 3, du CoDT et un permis d'environnement en vertu de l'article 10, § 1er, alinéa 1er, du décret wallon du 11 mars 1999, précité, et de la rubrique 92.32.02 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002, précité, qui prévoit qu'un projet qui, comme en l'espèce, consiste en la gestion d'un centre culturel dont la capacité d'accueil est égale ou supérieure à 150 personnes et inférieure à 2.000 personnes, est soumis à l'obtention préalable d'un permis d'environnement de classe 2.

Elles considèrent que la demande aurait dû être introduite sous la forme d'une demande de permis unique, conformément aux articles 81 et suivants du décret wallon du 11 mars 1999, précité. Elles ajoutent que l'article 81, § 2, alinéa 1er, du décret corrobore le fait que le fonctionnaire délégué était incompétent pour connaître de la demande.

B. La note d'observations

À propos de la première branche, la partie adverse répond que le permis ne porte pas sur un centre culturel au sens de l'article D.IV.22, du CoDT.

Elle précise que le fonctionnaire délégué a justifié sa compétence par la circonstance que le permis concerne, en tout ou en partie, des actes et travaux relatifs aux constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt

général, à savoir les cultes reconnus visés à l'article D.IV.22, alinéa 1er, 7°, i, du CoDT.

Elle estime que l'article R.IV.22-3 du CoDT exclut uniquement de la compétence du fonctionnaire délégué les actes et travaux relatifs aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général visés à l'article D.IV.22, alinéa 1er, 7°, d et h, à savoir les établissements scolaires et les musées, les théâtres et les centres culturels. Selon elle, le permis ne porterait pas sur un centre culturel. Elle est d'avis que, par conséquent, l'acte attaqué relève bien de la compétence du fonctionnaire délégué et non du collège communal.

À propos de la seconde branche, elle répond qu'elle a justifié sa compétence par la considération qu'il s'agit d'actes et travaux qui concernent, en tout ou en partie, des constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général (cultes reconnus).

Elle constate que la notice précise bien qu'il s'agira d'une mosquée au sein de laquelle s'organiseront également des activités culturelles décrites dans la demande, et qu'elle indique également que le centre a une activité majoritairement culturelle.

Elle est d'avis que la rubrique visée au moyen ne mentionne les « centres culturels » que comme un type de « salle de spectacles ». Elle considère que le projet litigieux ne constitue manifestement pas une salle de spectacle.

Elle estime par ailleurs que s'il fallait qualifier le projet non pas comme un centre culturel mais comme une mosquée, il faudrait encore constater que les lieux de cultes ne sont pas des installations classées soumises à permis d'environnement de sorte que le projet litigieux pouvait être autorisé par un permis d'urbanisme, seul permis requis en l'espèce.

VI.2. Examen prima facie

Sur la première branche

L'article D.IV.22, alinéa 1er, 2° et 7°, et alinéa 3, du CoDT dispose comme suit :

« Le permis est délivré par le fonctionnaire délégué lorsqu'il concerne, en tout ou en partie, des actes et travaux :
[…]
2° d'utilité publique inscrits sur la liste arrêtée par le Gouvernement;
[…];

7° relatifs aux constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général qui suivent :

a) hôpitaux, en ce compris les cliniques;
b) centres d'accueil, de revalidation ou d'hébergement des personnes handicapées;
c) terrains d'accueil des gens du voyage;
d) établissements scolaires;
e) centres de formation professionnelle;
f) internats et homes pour étudiants dépendant d'un établissement scolaire;
g) homes pour enfants;
h) musées, théâtres et centres culturels;
i) cultes reconnus ou morale laïque;
j) mouvements de jeunesse;
k) liées à l'énergie renouvelable en raison de leur finalité d'intérêt général;

[…]

Par dérogation à l'alinéa 1er, les permis qui portent en partie sur des actes et travaux visés à l'alinéa 1er, 2°, ou 7°, à l'exclusion des actes et travaux liés à l'énergie renouvelable, sont délivrés par le collège communal pour autant qu'ils ne soient pas repris à l'alinéa 1er, 1°, 3° à 6°, et 8° à 11°. Le Gouvernement peut arrêter la liste de ces actes et travaux ».

Le Gouvernement wallon a arrêté la liste des actes et travaux visés à l'alinéa 1er, 2°, ou 7° pour lesquels les permis sont délivrés par le collège communal par application de l'article D.IV. 22, alinéa 3, du CoDT. Ainsi l'article R.IV.22-3 du CoDT dispose comme suit :

« Le collège communal délivre les permis et les certificats d'urbanisme n° 2 relatifs aux actes et travaux mixtes visés à l'article D.IV.22, alinéa 3, qui concernent :

1° l'installation, la modification, la construction ou l'agrandissement du câblage enfoui d'un réseau de télécommunication ou des raccordements privés à un réseau de télécommunication;
2° les constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général visés à l'article D.IV.22, alinéa 1er, 7°, d [établissements scolaires] et h [musées, théâtres et centres culturels] ».

C'est l'objectif poursuivi par l'activité que le bâtiment abritera qui est déterminant pour opérer la qualification de construction ou d'équipement destiné à des activités à finalité d'intérêt général. Le fait que la demande porte formellement sur un « centre culturel » est, en soi, insuffisant pour pouvoir qualifier le projet d'équipement destiné à des activités à finalité d'intérêt général. Il convient d'avoir égard aux activités concrètes qui seront exercées dans celui-ci.

En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme introduite a pour objet les travaux suivants :

- la transformation de deux bâtiments vides situés la rue des Verreries 152 à Jambes (exploités anciennement par une entreprise spécialisée en bricolage et matière plastique), et l'aménagement, dans celui-ci, d'un « nouveau centre

culturel marocain » ainsi que l'aménagement d'un parking de 42 emplacements dans une zone de fait de cours et jardins;

- la création d'un sentier communal reliant la rue des Verreries et l'avenue de la Dame.

Il est indiqué dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, jointe à la demande, que deux types d'activités sont projetés dans le nouveau centre aménagé : d'une part des « activités cultuelles » (liées au culte islamique, une mosquée étant prévue) et d'autre part des activités qualifiées de « culturelles ». Elles ont fait l'objet d'une note descriptive jointe à la notice. Celle-ci précise les activités culturelles projetées comme suit :

« Dans le nouveau centre nous pourrons réaliser les activités suivantes dans de bonnes conditions :
- Le soutien scolaire (cours de rattrapage, école de devoirs, remédiation, ...).
- L'intégration des personnes d'origine étrangère qui fréquentent le CCMN, la valorisation des ressources interculturelles ainsi que les échanges entre les communautés de Namur et ses environs.
- Le développement des actions en vue d'améliorer la compréhension mutuelle entre autochtones et les personnes d'origine étrangère, notamment au travers des actions sociales, culturelles, intergénérationnelles, ...
- L'intégration de la femme d'origine étrangère dans le tissu social (cours d'alphabétisation, et activités féminines).
- L'accompagnement des nouveaux arrivants aux différents services publics et autres en collaboration avec la ville de Namur.
- De différentes activités sportives.
- Offrir aux jeunes qui risquent de se radicaliser ou tomber dans la délinquance un espace, des moyens et des outils pour les intégrer dans la société.

Les activités culturelles sont réalisées le samedi et le dimanche.
85 % du temps de toutes les activités du bâtiment est réservé aux activités culturelles ».

S'agissant des activités liées au culte, elle renseigne ce qui suit :

« Les activités cultuelles de la mosquée :
Les prières.
La prière du matin à l'aube (avant le lever du soleil), la prière de midi à ± 12h 40, la prière de l'après-midi à ± 17h, la prière juste après le coucher du soleil et la prière de la nuit 1 h 30 mn après le coucher du soleil.

La durée des cinq prières du lundi est de ± 1 h et 30 mn, du mardi est de ± 1 h et 30 mn, du mercredi est de ± 1 h et 30 mn, du jeudi est de ± 1 h et 30 mn, du samedi est de ± 1 h et 30 mn et du dimanche est de± 1 h et 30 mn.
La durée des cinq prières du vendredi est de ± 2 h et 20 mn.
[…] ».

La notice précise, par ailleurs, notamment ce qui suit :

« […]

2) La salle polyvalente sera utilisée majoritairement comme salle de conférence, comme espace de détente lié à l'éducation physique ou comme espace d'exposition. Concernant l'insonorisation de celle-ci, une attention particulière sera donnée à l'acoustique en proposant des matériaux hautement isolants. De plus, aucun accès à celle-ci ne donnera directement sur l'extérieur. Les accès se réalisent via des espaces tampons, comprenant la cuisine, hall 2 ou couloir des salles de classe. Une porte de secours, exigée par le rapport des pompiers, donne directement à l'extérieur mais celle-ci, pour une question de fluidité des flux de personnes en cas d'évacuation, ne peut être utilisée comme accès et sera uniquement utilisée en cas de danger. Comme cela se passe actuellement, les grandes fêtes, plus bruyantes, sont cantonnées à se dérouler au Hall Octave Henri.
3) La spiritualité, chez les musulmans, est en étroite connexion avec la connaissance. Le projet comprend un lieu de culte qui est entouré de plusieurs salles de cours, d'espaces de retraite, de lieux d'exposition et de conférence. La surface utilisée pour le culte correspond à 816 m² par rapport aux autres activités qui représentent 1080 m², soit presque 60 % de la surface globale dédiée à d'autres activités que le culte.
[…]
4) […] ce projet sera une opportunité pour apporter de la cohésion sociale au quartier, en proposant l'utilisation de sa salle polyvalente ou sa zone de parking afin que des organisations locales puissent y organiser des événements culturels visant à mettre en place un rapport d'échange, prônant la mixité et l'intégration.
[…]
8) La surface utilisée pour le culte correspond à 816 m² par rapport aux autres activités qui représentent 1080m², soit presque 60 % de la surface globale dédiée à d'autres activités que le culte. On peut dire que le centre a une activité majoritairement culturelle.
[…]
52) Les terrains proposés près de l'Acinapolis ou du CPAS ne sont pas à vendre. La ville veut éviter au maximum de devoir exproprier pour l'installation de ce centre culturel ».

Dans l'acte attaqué, le fonctionnaire délégué justifie sa compétence comme suit :

« Considérant qu'en vertu de l'article D.IV.22 du Code, le fonctionnaire délégué est compétent puisque le permis concerne, en tout ou en partie, des actes et travaux relatifs aux constructions ou équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général (cultes reconnus);
[…];
Considérant que la demande de permis porte sur le déplacement du centre culturel marocain situé rue Marie-Henriette; que le projet prévoit la transformation d'entrepôts existants en vue d'accueillir les activités cultuelles et culturelles (soutien scolaire, cours d'alphabétisation, activités féminines, activités sportives, accompagnement des nouveaux arrivants, *etc*.);
[…];
Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :
[…]
Contre :
[…]
- On fait passer le projet pour un centre culturel alors que c'est l'installation d'une mosquée. […];
[…];

Considérant que le centre culturel marocain comporte un lieu de culte; qu'il s'agit d'un culte reconnu au même titre que les cultes catholique, protestant-évangélique, israélite, anglican et orthodoxe;

Considérant que le demandeur a détaillé, dans une note jointe au permis, les activités du centre culturel marocain; que le projet ne peut être remis en cause sur base d'une impression des réclamants que la demande de permis ne reflète pas les activités qui seront organisées sur les lieux;

Considérant qu'il s'agit d'un équipement communautaire.
[…] ».

Ainsi, le fonctionnaire délégué s'est déclaré compétent pour connaître de la demande car le permis concerne en partie, des actes et travaux relatifs à des constructions ou équipements destinés à un culte reconnu, soit une activité à finalité d'intérêt général visée à l'article D.IV.22, alinéa 1er, du CoDT.

Il relève que le projet prévoit d'accueillir notamment les activités culturelles qui ont été détaillées dans une note jointe au permis et ne remet pas en cause, ou à tout le moins explicitement, la qualification de « centre culturel » donnée par la demanderesse de permis à son projet.

Or, si en vertu de l'article D.IV.22, alinéa 1er, du CoDT, précité, le fonctionnaire délégué est compétent pour délivrer un permis qui concerne en tout ou en partie des actes et travaux relatifs à une construction ou un équipement destiné à un « centre culturel » ou à un culte reconnu, par dérogation à cet alinéa 1er, le collège communal est l'autorité compétente pour délivrer un permis lorsque les actes et travaux portent, en partie, sur un « centre culturel », par application de l'article D.IV. 22, alinéa 3 et de l'article R.IV. 22-3 du CoDT.

Le CoDT ne donne pas de définition du « centre culturel ».

L'article 4 du décret du 21 novembre 2013 du Parlement de la Communauté française relatif aux Centres culturels le définit comme suit :

« Un centre culturel est un lieu de réflexion, de mobilisation et d'action culturelle par, pour et avec les populations, les acteurs institutionnels et les acteurs associatifs d'un territoire. L'action qu'il propose permet, avec celle d'autres opérateurs culturels, l'exercice du droit à la culture par tout individu ».

L'article 2 du même décret indique ce qui suit :

« Le présent décret a pour objet le développement et le soutien de l'action des centres culturels afin de contribuer à l'exercice du droit à la culture des populations, dans une perspective d'égalité et d'émancipation.

L'action des centres culturels :

1° augmente la capacité d'analyse, de débat, d'imagination et d'action des populations d'un territoire, notamment en recourant à des démarches participatives;

2° cherche à associer les opérateurs culturels d'un territoire à la conception et à la conduite d'un projet d'action culturelle de moyen et long termes;

3° s'inscrit dans des réseaux de coopération territoriaux ou sectoriels.
L'action des centres culturels contribue à l'exercice du droit à la culture et plus largement, à l'exercice de l'ensemble des droits culturels par tous et pour tous dans le respect de l'ensemble des droits humains.

L'action des centres culturels favorise le plaisir des populations de la découverte culturelle par les pratiques qu'ils déploient ».

Au vu des activités concrètes projetées dans la partie « culturelle » du nouveau centre, celle-ci peut être qualifiée de « centre culturel », de sorte que, à ce stade de la procédure, rien ne permet d'exclure que le permis porte bien en partie sur des actes et travaux relatifs à un équipement destiné aux activités d'un « centre culturel », au sens du CoDT. Partant, le collège communal était compétent pour délivrer le permis sollicité.

La première branche du moyen est, *prima facie*, sérieuse.

Sur la seconde branche

L'article 1er du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement définit le projet mixte et le permis unique comme suit :

« 11° projet mixte : le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme;

12° permis unique : la décision de l'autorité compétente relative à un projet mixte, délivrée à l'issue de la procédure visée au chapitre XI, qui tient lieu de permis d'environnement au sens de l'article 1er, 1°, du présent décret et de permis d'urbanisme au sens de l'article D.IV.4 du CoDT ».

L'article 10, § 1er, alinéa 1er, du même décret dispose comme suit:

« Nul ne peut exploiter sans un permis d'environnement un établissement de classe 1 ou de classe 2 à l'exception des cas visés à l'article 3 du décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets ».

La rubrique « 92.32. Gestion de salles de spectacles (salles de théâtre, de concerts, cabarets, centres culturels et similaires) » de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol dispose qu'il s'agit :

- d’un établissement de classe 3 lorsque la capacité d’accueil est égale ou supérieure à 50 personnes et inférieure à 150 personnes (92.32.01);

- d’un établissement de classe 2 lorsque la capacité d’accueil est égale ou supérieure à 150 personnes et inférieure à 2.000 personnes (92.32.02);

- d’un établissement de classe 1 lorsque la capacité d’accueil est égale ou supérieure à 2.000 personnes (92.32.03).

L’article 81, §§ 1er et 2, du décret précité dispose comme suit :

« § 1er. Tout projet mixte, à l’exception des projets portant sur des établissements temporaires ou d’essai ou relatifs à des biens immobiliers classés, inscrits sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement au sens du Code wallon du Patrimoine, fait l’objet d’une demande de permis unique.

§ 2. Le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle est situé l’établissement en projet est compétent pour connaître des demandes de permis unique.

Par dérogation à l’alinéa 1er, les fonctionnaires désignés par le Gouvernement au sein de l’administration de l’aménagement du territoire et de l’urbanisme et de l’administration de l’environnement sont conjointement compétents pour connaître des demandes de permis unique relatives à des actes et travaux ou des établissements situés sur le territoire de plusieurs communes, ainsi qu’aux demandes de permis visées aux articles 9 et 10 du décret du 2 mai 2019 relatif à la prévention et à la gestion de l’introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes.

Le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique sont exclusivement compétents pour connaître conjointement des demandes de permis uniques relatives à des actes et travaux visés à l’article D.IV.22, alinéa 1er, du CoDT, ainsi que des demandes de permis uniques qui portent sur des modifications mineures des permis délivrés par le Gouvernement visés à l’alinéa 6, ainsi qu’à tout établissement constituant une installation de gestion de déchets d’extraction minière telle que définie par le Gouvernement et à toutes installations et activités nécessaires ou utiles à la recherche et à l’exploitation des ressources du sous-sol en ce compris, les puits, galeries, communications souterraines et fosses d’extraction ».

La rubrique « 92.32. » de l’annexe I de l’arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 précité concerne la « Gestion de salles de spectacles ».

En l’espèce, la demande de permis ne prévoit pas l’exploitation de salle de spectacles dans les bâtiments dont l’acte attaqué autorise la transformation. Ces bâtiments seront affectés à une mosquée et à des activités sociales et à des activités dites « culturelles » qui ne s’apparentent pas à des « spectacles » et qui ne requièrent pas de permis d’environnement.

‡CCJUJFADF-BECEHGV‡

Le projet litigieux n'est pas un projet mixte qui devait faire l'objet d'une demande de permis unique.

La seconde branche du moyen n'est pas sérieuse.

VII. L'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La demande

1. Les parties requérantes estiment avoir fait diligence pour saisir le Conseil d'État en introduisant leur requête dans les 60 jours de la réception du permis.

2. Elles estiment par ailleurs qu'elles sont en droit d'introduire une demande de suspension selon la procédure ordinaire étant donné l'absence d'information obtenue de la part du bénéficiaire du permis attaqué quant à ses intentions et compte tenu du caractère exécutoire de l'acte litigieux.

3. Elles considèrent en outre que l'urgence est incompatible avec le traitement de l'affaire au fond puisque le projet est susceptible de se réaliser rapidement, s'agissant d'aménagements intérieurs de bâtiments existants et de modifications mineures de façades, ainsi que de la création d'un parking et d'une plaine de jeux.

4. Elles soutiennent enfin, concernant la gravité suffisante des inconvénients, que leur terrasse, située au niveau +1, surplombe la future entrée du centre culturel, le parking et le chemin d'accès à celui-ci. Elles font valoir que la réalisation, au sud de leur habitation et sur la limite mitoyenne, juste en face de leur terrasse, d'un parking de 42 places en zone de cours et jardins, et d'un chemin d'accès au parking jouxtant directement leur propriété, engendrera une modification de leur cadre de vie et plus particulièrement les inconvénients graves suivants:

- un préjudice visuel, une sensation d'écrasement, une perte d'intimité;
- des nuisances sonores (bruits de portières, de moteurs, manœuvres, discussions et salutations) lors de l'arrivée et du départ des véhicules à tous les moments de la journée, tous les jours de la semaine - surtout le vendredi jour de prière et de grande affluence et lors d'événements sportifs - et le week-end, lors de l'usage du sentier communal qui jouxte l'arrière de leur habitation (anciennement chemin privé), et de la plaine de jeux;

- de graves problèmes de mobilité se référant à cet égard aux développements du deuxième moyen.

B. La note d'observations

La partie adverse soutient que la condition de l'urgence n'est pas établie en l'espèce pour les raisons suivantes :

- l'absence d'information de la part du bénéficiaire du permis quant au moment de la mise en œuvre ne suffit pas à démontrer l'existence du caractère urgent de leur requête;

- il n'est pas démontré en quoi il serait difficile de revenir à la situation antérieure, si l'acte attaqué devait être annulé, *quod non*, et le projet litigieux déjà réalisé;

- le projet ne comprend pas la création d'un sentier longeant le bien des parties requérantes puisqu'il existe déjà un chemin qui passe à proximité de celui-ci. L'aménagement des abords comprend des plantations qui séparent le bien des parties requérantes du parking litigieux et elles ne démontrent pas qu'elles auraient effectivement des vues sur celui-ci se référant à cet égard à la motivation de l'acte attaqué et à la description du projet faite par le demandeur de permis;

- les incidences en termes de bruit sont inhérentes à la zone dans laquelle le projet s'inscrit et les parties requérantes ne démontrent pas l'existence de circonstances particulières qui les rendraient exceptionnelles et partant graves;

- les prétendus problèmes de mobilité sont décrits de manière succincte et ne sont pas autrement établis, cette carence ne pouvant être compensée par les développements d'un des moyens auquel l'exposé du préjudice renvoie.

VII.2. Examen prima facie

1. Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« § 1er. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1er et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1er, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1er.

[…] ».

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

À partir du moment où le législateur n'exige plus que soit introduite en même temps qu'un recours en annulation une demande de suspension de l'exécution de l'acte ainsi attaqué, il appartient au requérant de vérifier de manière proactive si et quand le permis d'urbanisme dont il demande l'annulation risque d'être mis en œuvre, étant entendu qu'un tel permis est exécutoire dès sa délivrance sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

En l'absence d'information obtenue à cet égard, le requérant est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise.

2. En l'espèce, par un courrier recommandé du 11 février 2020, soit préalablement à l'introduction de leur recours, les parties requérantes ont interrogé l'asbl bénéficiaire de l'acte attaqué quant à ses intentions de mettre en œuvre son permis, laquelle n'a pas répondu. Par ailleurs, le permis est exécutoire et la nature des travaux impliquent une certaine rapidité dans leur exécution. Au vu de ces

éléments, rien ne permet d'exclure que les travaux seront mis en œuvre avant l'issue de la procédure au fond et il ne peut être fait grief aux parties requérantes d'avoir introduit une demande de suspension concomitamment à leur recours en annulation, laquelle est recevable *ratione temporis*.

3. Concernant la gravité des inconvénients, les parties requérantes produisent à l'appui de leur requête un reportage photographique montrant que leur propriété jouxte la parcelle sur laquelle sont situés les bâtiments qui accueilleront le « centre culturel » et le parking de 42 emplacements en projet. Les photos permettent de constater que leur terrasse située au premier étage de l'habitation est orientée vers le projet.

La demande de permis renseigne que la fréquentation des fidèles est répartie tout au long de la journée, à savoir 5 prières par jour : la prière du matin à l'aube - avant le lever du soleil -, la prière de midi à ± 12 h 40, la prière de l'après-midi à ± 17 h, la prière juste après le coucher du soleil et la prière de la nuit 1 heure et 30 minutes après le coucher du soleil, que les heures de prière ne correspondent pas aux heures de pointe, en manière telle que le projet n'interfère pas avec les pics de circulation de la rue des Verreries avec l'avenue du Bourgmestre Jean Materne et que la durée des cinq prières du lundi est de ± 1 h et 30 mn, du mardi est de ± 1 h et 30 mn, du mercredi est de ± 1 h et 30 mn, du jeudi est de ± 1 h et 30 mn, du samedi est de ± 1 h et 30 mn et du dimanche est de ± 1 h et 30 mn. La durée des cinq prières du vendredi est de ± 2 h et 20 mn.

La notice adaptée communiquée à la partie adverse renseigne en outre que le projet sera une opportunité pour proposer l'utilisation de la salle polyvalente ou la zone de parking afin que des organisations locales puissent y organiser des événements culturels.

Ainsi, il ressort des éléments produits au dossier administratif que les bâtiments et le parking de 42 emplacements en projet seront fréquentés par les divers acteurs de l'association bénéficiaire, mais aussi par les organisations locales. Cette fréquentation sera quotidienne et donnera donc lieu, chaque jour, à des allées et venues tant en voiture qu'à pied, tout au long de la journée.

Ces nombreux déplacements seront nécessairement sources de nuisances sonores pour les parties requérantes, compte tenu de la situation de leur habitation. La zone tampon de 4 à 5 mètres, composée d'une haie, d'arbres et d'arbustes, qui est prévue entre leur propriété et le parking projeté, n'est pas de nature à atténuer significativement l'importance des différentes nuisances sonores engendrées par le fonctionnement du centre culturel, d'autant que celles-ci seront encore aggravées par

le cheminement prévu, lequel, s'il est déjà existant, va être modifié et pourra être utilisé par un plus grand nombre de personnes qu'actuellement.

Ces incidences en termes de bruit ne peuvent être considérées comme étant inhérentes à la zone dans laquelle le projet s'inscrit, dès lors que le parking de 42 places prévu prend place dans la zone de fait de cours et jardins.

Il résulte de ce qui précède que la mise en œuvre de l'acte attaqué présente des inconvénients en termes d'atteinte au cadre de vie des parties requérantes d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

L'urgence est établie.

VIII. Conclusions

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la ville de Namur n'est pas accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution du permis d'urbanisme octroyé par le fonctionnaire délégué de Namur en date du 20 décembre 2019 à l'association sans but lucratif (ASBL) Centre Culturel Marocain de Namur pour aménager un nouveau centre culturel marocain sur un bien sis rue des Verreries, 152 à Jambes, cadastré Namur, 4e division, section H, n° 81/2A et 82E, est ordonnée.

‡CCJUJFADF-BECEHGV‡

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e^ chambre siégeant en référé, le 22 septembre 2020 par :

Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État, président f.f.,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Anne-Françoise Bolly

‡CCJUJFADF-BECEHGV‡