

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.123 du 5 décembre 2023

A. 234.473/XV-4843

En cause :

**la société anonyme
CFH PENTA BELGIAN,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe SIMONART
et Ilan WALRAVENS, avocats,
rue Jacques Jordaens, 9
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Fabien HANS, avocat,
avenue Winston Churchill, 253/40
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 septembre 2021, la société anonyme CFH Penta Belgian demande l'annulation, « le cas échéant partielle, de la décision [...] datée du 6 juillet 2021 de Monsieur le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, rendue dans le cadre du recours introduit contre le refus du bourgmestre de Saint-Gilles du 9 février 2021 de délivrer une attestation de sécurité incendie pour l'hôtel situé chaussée de Charleroi, 38-40 à 1060 Saint-Gilles ; en ce qu'elle impose l'installation d'un troisième escalier ou le sprinklage total de l'établissement pour l'exploitation de l'aile droite de son établissement ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin Nikis, premier 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 7 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2023.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Ilan Walravens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Fabien Hans et Antoine Herinckx, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, 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. Faits

1. La partie requérante exploite l'hôtel « Penta » situé chaussée de Charleroi, 38-40, à 1060 Saint-Gilles.

2. Le 5 juin 2018, la partie requérante introduit une demande de renouvellement d'attestation de sécurité d'incendie.

3. Le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU) établit deux rapports :

- le premier, le 7 août 2018, conclut que l'établissement « ne répond pas aux prescriptions de l'annexe 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 portant exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique » (manquements aux points 10.1, 10.2, 11.1, 12.1, 12.2 de l'annexe 7) ;
- le second, le 6 avril 2020, est favorable moyennant la réalisation de certaines conditions.

4. Le 9 février 2021, sur la base de l'avis du SIAMU du 6 avril 2020, le bourgmestre de la commune de Saint-Gilles refuse l'octroi de l'attestation de sécurité d'incendie.

5. Le 3 mars 2021, la partie requérante introduit un recours contre la décision du bourgmestre du 9 février 2021.

6. Le 22 avril 2021, la partie requérante est entendue par la Commission sécurité d'incendie. À cette occasion, la Commission aborde notamment avec la partie requérante la nouvelle problématique du cul-de-sac de l'aile droite des étages du bâtiment dans les termes suivants :

« Outre le fait que les 3 chambres donnent directement sur les paliers des ascenseurs, la Commission relève un autre problème important aux étages. Elle prend pour exemple un étage type ; les plans du 2^e étage sont affichés en séance.

Les chambres n^{os} 215 et 216 sont situées en face des ascenseurs. La Commission émet l'hypothèse que le feu se déclare dans une des chambres n^{os} 215 ou 216 et que la porte de cette chambre reste ouverte, de la fumée va s'engouffrer dans le corridor. La Commission demande comment feront les gens des chambres de l'aile droite du corridor pour évacuer ; l'escalier central qui donne dans le même espace enfumé que les ascenseurs et les chambres ne peut pas être utilisé ; ces gens doivent traverser le compartiment enfumé pour rejoindre l'escalier au fond de l'aile gauche du couloir. Comment font-ils ?

La requérante répond que la porte coupe-feu sur rétenteur située dans l'aile droite du couloir se refermera et les gens doivent attendre l'intervention des services de secours.

La Commission souligne que ce problème se présente sur les 7 étages avec des chambres et pour 14 à 17 chambres par niveau. Ces chambres ne peuvent pas rejoindre une cage d'escalier pour évacuer. Ce qui peut faire au total 100 chambres et par conséquent 200 personnes à évacuer par les fenêtres par les échelles des services de secours. La Commission rappelle qu'on ne peut extraire qu'une personne à la fois par ces échelles aériennes. La Commission explique que les trémies d'ascenseurs agissent comme de véritables cheminées par lesquelles les fumées se propagent d'étage en étage ce qui explique l'importance de sas devant les paliers des ascenseurs.

La Commission souligne qu'il manque par conséquent un escalier du côté droit du corridor à chaque étage de l'hôtel. La Commission souligne que le côté droit du corridor de l'établissement est en situation de "cul-de-sac". La réglementation (l'annexe 7 de l'arrêté du 24 mars 2016) interdit des situations en cul-de-sac de plus de 15 mètres. C'est le point 3.6 de cette annexe 7. La Commission explique qu'elle ne peut pas donner de dérogation sur un sas en sachant que cela ne changera rien pour l'évacuation compte tenu de la situation en "cul-de-sac". *Doodloop weg.*

[...]

3.6 La longueur des parties en cul-de-sac des voies d'évacuation ne dépasse pas 15 m.

La Commission demande des précisions sur les dimensions du corridor. La requérante détaille son calcul en précisant les dimensions du côté gauche et du côté droit du corridor. Au total, (24,67 m + 25,97 m) la longueur du corridor est un peu plus de 50 m. Mais l'aile droite a une longueur de plus de 15 mètres en "cul-de-sac".

[...]

La Commission signale qu'il faudrait réaliser un escalier supplémentaire mais qu'il n'est toutefois pas possible de déterminer à ce stade comment se ferait l'évacuation vers la rue. La requérante précise que cela va être très compliqué au niveau des investissements et souligne que la société va être en difficultés financières.

La Commission rappelle que l'établissement est en situation délicate sur plusieurs points : l'établissement est en limite de la qualification de bâtiment élevé ; les corridors sont en situation de "cul-de-sac" à tous les niveaux. Le point 3.5 de l'annexe 7 précise que le trajet à parcourir depuis la porte de l'unité de logement jusqu'à la première possibilité d'évacuation n'est pas supérieur à 30 m et est de maximum 60 m jusqu'à la deuxième possibilité d'évacuation. Avec un corridor de plus de 50 mètres, la situation de l'établissement est assez proche de la limite.

La Commission souligne aussi que la capacité d'accueil est de 202 chambres réparties sur 7 niveaux et il y a lieu de compter aussi les 120 personnes des salles de réunion. La capacité d'accueil est relativement importante ».

7. Le 20 mai 2021, la Commission émet l'avis suivant :

- « Lors de l'audition du 22 avril 2021, la Commission a expliqué la problématique de la situation en "cul-de-sac" à tous les étages combinée à un passage obligé par le sas ascenseurs – dans lequel donnent 3 chambres et l'accès à la première cage d'escalier – pour rejoindre le second escalier à l'extrême gauche du couloir. Cette situation problématique et non conforme à plusieurs points de l'annexe 7 (3.5 et 3.9 et 12.1) rend l'évacuation des chambres situées dans l'aile droite du corridor impossible.

Cette situation n'était pas relevée dans les avis du SIAMU des 7/08/2018 et 06/04/2020.

Après l'audition, la Commission a demandé à la requérante d'évaluer la faisabilité de placer un escalier supplémentaire qui dessert tous les étages à l'extrémité de l'aile droite du corridor. La question de la Commission se porte principalement sur la réalisation de l'évacuation de cet escalier jusqu'à la rue et de s'assurer que le chemin d'évacuation depuis l'escalier est conforme et lisible.

La Commission a proposé à la requérante une alternative qui consiste à réaliser la couverture complète de l'établissement par un système de sprinklage. La couverture complète signifie tous les locaux en ce compris les communs, les bureaux, locaux techniques et toutes les chambres.

Cette situation problématique constatée par la Commission doit être ajoutée au dossier et est traduite comme une dérogation au point 3.3 combinée au point 3.4.2° de l'annexe 7 portant sur la présence de deux possibilités d'évacuation pour toutes les unités de logement.

Le point 3.3 combiné au point 3.4.2° de l'annexe 7 :

Chaque unité de logement dispose d'au moins deux possibilités d'évacuation en cas d'incendie.

La première possibilité d'évacuation se fait par la sortie principale. Les solutions acceptables par unité de logement pour une deuxième possibilité d'évacuation sont : un deuxième escalier intérieur ou extérieur de préférence implanté dans des zones opposées.

Problématique :

La situation en cul-de-sac d'une longueur de plus de 15 mètres et le passage obligé par un sas ascenseur pour rejoindre le second escalier crée une situation d'absence de seconde possibilité d'évacuation pour la totalité des chambres de l'aile droite du corridor.

[...]

Considérant que l'aile droite des couloirs est une situation en "cul-de-sac" ; que ce "cul-de-sac" est d'une longueur supérieure à 15 mètres ce qui est contraire au point 3.6 de l'annexe 7 ;

Considérant que les chambres situées dans l'aile droite ne disposent pas d'accès à une cage d'escalier ; que l'accès de la première cage d'escalier pour ces chambres donne sur le palier d'ascenseur ; que, pour rejoindre la deuxième cage d'escalier, les occupants des chambres de l'aile droite doivent passer par les paliers d'ascenseurs et atteindre la cage d'escalier située à l'extrême gauche du couloir des chambres ; par conséquent, en cas de fumées ou de feu dans les chambres centrales ou des fumées se dégageant depuis la trémie des ascenseurs ; toutes les chambres de l'aile droite du couloir ne peuvent pas évacuer ;

Considérant que cette situation concerne potentiellement 14 chambres par étage ; que l'établissement dispose de 7 étages avec des chambres, par conséquent, 98 chambres soit 196 personnes peuvent être concernées par cette situation grave de ne pas pouvoir évacuer ;

Considérant le nombre important de personnes concernées, une solution d'évacuation par les échelles aériennes des services incendie n'est en aucun cas envisageable ;

Considérant la hauteur du bâtiment (21,59 m) qui est à la limite d'un bâtiment élevé ; considérant la longueur du couloir qui est supérieure à 50 mètres ; que l'escalier de l'aile gauche se situe à l'extrémité du couloir ; que le point 3.5 de l'annexe 7 impose que le trajet à parcourir depuis la porte de l'unité de logement jusqu'à la première possibilité d'évacuation n'est pas supérieur à 30 m et est de maximum 60 m jusqu'à la deuxième possibilité d'évacuation ; que, par conséquent, la longueur du couloir est à la limite des dimensions tolérées par l'annexe 7 ;

La Commission est d'avis qu'une solution doit être dégagée pour offrir deux possibilités d'évacuation à toutes les chambres ; un escalier supplémentaire devrait être placé à l'extrême droite du couloir et desservir tous les étages.

[...]

4.3. Sur l'octroi de l'attestation de sécurité d'incendie

Considérant que le rapport du SIAMU du 6 avril 2020 sur base duquel le bourgmestre a pris la décision contestée contenait 8 points de l'annexe 7

considérés comme non satisfaits ; que la requérante a demandé une dérogation pour 2 de ces points ;

Considérant son avis favorable sous conditions pour l’octroi d’une dérogation au point 10.1 de l’annexe 7 portant sur le compartimentage de l’espace cuisine-restaurant ou salle de petit-déjeuner selon les prescriptions des normes de base ;

Considérant son avis favorable sous conditions pour l’octroi d’une dérogation au point 12.1 de l’annexe 7 portant sur la présence de sas conformes devant les paliers des ascenseurs clients au rez-de-chaussée ;

Considérant son avis défavorable pour l’octroi d’une dérogation au point 12.1 de l’annexe 7 portant sur la présence de sas conformes devant les paliers des ascenseurs clients à tous les étages ;

Considérant la situation grave d’absence de possibilité d’évacuation pour potentiellement 98 des 202 chambres de l’établissement ; que cette situation n’était pas mentionnée comme telle dans les avis du SIAMU des 6 avril 2020 et 7 août 2018 ; que cette situation a été relevée par la Commission et expliquée à la requérante lors de son audition du 22 avril 2021 ; par conséquent, la requérante ne pouvait pas prendre de dispositions nécessaires contre cette problématique avant d’en prendre connaissance le 22 avril 2021 ; que cette situation problématique impose des mesures compensatoires importantes et onéreuses ; qu’un délai de réalisation de ces mesures devrait être accordé en conséquence ;

Considérant que, pour les autres points de l’avis du SIAMU du 6 avril 2020 pour lesquels la requérante ne demande pas de dérogation à savoir :

- les points 10.2, 11.1, 12.2 de l’annexe 7 ;

La Commission est d’avis qu’une attestation de sécurité d’incendie peut être octroyée à la requérante pour l’exploitation de l’ensemble de son établissement moyennant le respect des conditions cumulatives suivantes :

1. Au rez-de-chaussée, toutes les portes coupe-feu à fermeture automatique pour compartimenter la cuisine et la salle de petit-déjeuner sont installées et fonctionnelles ;
2. Le système de sprinklage au rez-de-chaussée qui couvre l’espace appelé lounge qui comprend la salle de petit-déjeuner, le bar, le restaurant, la réception et le hall d’entrée est fonctionnel ;
3. Au sous-sol (-1 et -2), les sas devant les paliers de tous les ascenseurs sont réalisés et conformes à l’annexe 7 ;
4. Tous les travaux liés aux autres points de l’avis du SIAMU du 6 avril 2020 sont réalisés ;
5. Les plans de l’établissement sont mis à jour et transmis à la Commission ;
6. Une des deux solutions suivantes est réalisée :
Solution 1 : un escalier supplémentaire est placé à l’extrême droite du couloir et dessert tous les étages en vue d’une évacuation conforme des occupants des chambres.

La requérante présente la solution d’escalier envisagée dans un dossier avec plans de coupe et à l’échelle. Sur les plans, le chemin d’évacuation jusqu’à la rue doit être clairement indiqué. La requérante précise si un permis d’urbanisme est nécessaire et présente un planning des travaux adapté en fonction. La requérante disposerait d’un délai de 6 mois à compter de la décision du Ministre-Président pour transmettre son analyse à la Commission.

Solution 2 : À défaut d’escalier supplémentaire, l’établissement devra être entièrement couvert par une installation de sprinklage. La couverture complète

signifie tous les locaux en ce compris les communs, les bureaux, locaux techniques et toutes les chambres.

La requérante disposerait d'un délai de 24 à 36 mois à compter de la décision du Ministre-Président pour réaliser les travaux d'installation de sprinklage.

Pour la réalisation des conditions 1 à 5, un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la décision du Ministre-Président peut être accordé à la requérante.

Au plus tard à l'échéance de ce délai de 3 mois, la requérante doit apporter la preuve au secrétariat de la Commission de sécurité incendie de la conformité de son établissement à l'ensemble des conditions précitées et communiquer le choix de la solution pour la condition 6 au secrétariat de la Commission ».

8. Le 27 mai 2021, la partie requérante sollicite une nouvelle audition par la Commission. Cette nouvelle audition est prévue le 24 juin 2021. La veille de celle-ci, la partie requérante transmet à la Commission une note dans laquelle elle propose les solutions suivantes à la problématique des culs-de-sac des ailes droites des étages :

« Étant donné la configuration des lieux, une dérogation est demandée pour l'article 3.6 de l'annexe 7.

Comme mesure compensatoire, afin d'éviter aux utilisateurs des voies d'évacuation de risquer de s'engager dans le mauvais sens, la requérante propose d'installer un système lumineux de fléchage du sol afin de s'assurer que les utilisateurs des voies d'évacuation soient bien conscients du sens à emprunter ».

9. Lors de l'audition du 24 juin 2021, la partie requérante confirme ses propositions formulées dans sa note du 23 juin 2021 :

10. La partie requérante rappelle ses propositions dans deux notes adressées à la Commission les 25 et 29 juin 2021.

11. Le 5 juillet 2021, la Commission émet l'avis suivant :

« 1. La Commission est d'avis que la signalisation ne permet pas d'assurer une évacuation sûre et rapide des personnes comme le ferait la présence d'un escalier supplémentaire ni apporter une compensation suffisante comme la couverture d'un système de sprinklage. La Commission souligne que la situation en cul-de-sac est d'une longueur importante à savoir 28,807 mètres qui est quasi le double de ce qui est toléré par l'annexe 7 et les normes de base. Le parcours est encore plus long à réaliser pour les chambres de l'aile droite situées à l'étage 1.

2. Lors de son audition la requérante propose d'ajouter un sur-compartmentage pour diminuer la longueur du cul-de-sac et parle d'une porte coupe-feu au milieu du couloir. Lors de son audition du 22 avril 2021, la requérante avait déjà parlé de cette porte et semblait dire qu'elle était déjà présente. La Commission ne perçoit pas en quoi cette solution est nouvelle.

3. La Commission est d'avis qu'ajouter un compartimentage dans ce couloir en cul-de-sac ne solutionne pas le problème des personnes qui restent bloquées au fond du couloir sans possibilité d'évacuer.

[...]

6. La Commission est d'avis que les délais proposés dans son avis du 20 mai 2021 sont raisonnables et permettent à la requérante d'analyser les possibilités pour réaliser à l'aide d'un architecte les solutions imposées.

7. En ce qui concerne la stratégie utilisée par la requérante pour dévoiler petit à petit ses solutions, la Commission ne tolère pas qu'il lui soit imposé de se prononcer sur des solutions sorties rapidement en fin de réunion comme la requérante a tenté de le faire en ce qui concerne l'avis sur l'escalier extérieur présenté sans plans ni analyse. Ce sont des risques que la requérante prend mais que la Commission refuse de suivre. L'objectif de la seconde audition n'était pas de commencer à débattre de la réalisation de l'escalier extérieur. La requérante doit analyser convenablement la situation au préalable, c'est ce que l'avis du 20 mai 2021 explique. La Commission a répété cela à plusieurs reprises à la requérante lors de l'audition du 24 juin 2021.

8. La Commission rappelle que l'objectif de l'annexe 7 de l'arrêté du 24 mars 2016 n'est pas d'accorder des dérogations pour tous les points. [...] ».

12. Le 6 juillet 2021, la partie adverse délivre à la partie requérante l'attestation de sécurité d'incendie moyennant le respect des mesures compensatoires suivantes :

- « 1. Au rez-de-chaussée, toutes les portes coupe-feu à fermeture automatique pour compartimenter la cuisine et la salle de petit-déjeuner sont installées et fonctionnelles ;
- 2. Le système de sprinklage au rez-de-chaussée qui couvre l'espace appelé lounge qui comprend la salle de petit-déjeuner, le bar, le restaurant, la réception et le hall d'entrée est fonctionnel ;
- 3. Au sous-sol (-1 et -2), les sas devant les paliers de tous les ascenseurs sont réalisés et conformes à l'annexe 7 ;
- 4. Tous les travaux liés aux autres points de l'avis du SIAMU du 6 avril 2020 sont réalisés ;
- 5. Les plans de l'établissement sont mis à jour et transmis à la Commission ;
- 6. Une des deux solutions suivantes est réalisée :

Solution 1 : un escalier supplémentaire est placé à l'extrême droite du couloir et dessert tous les étages en vue d'une évacuation conforme des occupants des chambres.

La requérante présente la solution d'escalier envisagée dans un dossier avec plans de coupe et à l'échelle. Sur les plans, le chemin d'évacuation jusqu'à la rue doit être clairement indiqué. La requérante précise si un permis d'urbanisme est nécessaire et présente un planning des travaux adapté en fonction. La requérante dispose d'un délai de 6 mois à compter de la décision du Ministre-Président pour transmettre son analyse à la Commission.

Solution 2 : À défaut d'escalier supplémentaire, l'établissement devra être entièrement couvert par une installation de sprinklage. La couverture complète signifie tous les locaux en ce compris les communs, les bureaux, locaux techniques et toutes les chambres. La requérante dispose d'un délai de 30 mois à compter de la date de réception de la présente décision pour réaliser les travaux d'installation de sprinklage.

Pour la réalisation des conditions 1 à 5 un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la présente décision est accordé à la requérante.

Au plus tard à l'échéance de ce délai de 3 mois, la requérante doit apporter la preuve au secrétariat de la Commission de sécurité incendie de la conformité de son établissement à l'ensemble des conditions précitées et communiquer le choix de la solution pour la condition 6 au secrétariat de la Commission.

L'ensemble de ces conditions forme un tout indissociable : le non-respect d'une seule d'entre elles entraînerait l'annulation d'office de l'avis favorable à la dérogation.

En conséquence de quoi, l'attestation de sécurité d'incendie est octroyée dans la limite du respect des mesures compensatoires précitées. Le non-respect de ces mesures compensatoires entraîne la caducité de plein droit de l'attestation de sécurité incendie ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

13. Le 5 octobre 2021, la partie requérante transmet à la Commission de sécurité d'incendie les preuves de la réalisation des travaux exigés par l'acte attaqué. Elle écrit également qu'elle « opte pour la solution de l'escalier extérieur ». Le secrétariat de la commission de sécurité d'incendie en accuse réception le 6 octobre 2021.

14. Le 6 janvier 2022, la partie requérante transmet à la Commission un dossier de présentation de la solution envisagée.

15. Le 24 février 2022, la Commission de sécurité d'incendie émet un avis favorable conditionnel sur le projet proposé :

« Considérant que l'exploitante propose de placer un escalier extérieur qui dessert les niveaux 8 à 2 ; qu'au niveau 2, l'escalier se prolonge par une coursive qui rejoint un autre escalier lequel dessert un seul niveau et permet de rejoindre la toiture plate du rez-de-chaussée ;

Considérant que l'évacuation depuis le deuxième escalier se poursuit sur la grande toiture plate qui couvre le rez-de-chaussée et mène vers un accès à l'arrière du parking public couvert en structure béton ;

Considérant que l'accès au parking se fait par un escalier métallique de 10 marches à monter pour rejoindre la porte du parking et y pénétrer ; que le parking couvert est considéré comme un autre compartiment ;

Considérant que pour garantir l'accès à l'escalier extérieur depuis l'établissement, à tous les niveaux, la surface de la dernière chambre arrière droite est réduite et

un couloir d'accès à l'escalier est créé dans l'espace dégagé par la chambre dont la surface a été réduite ;

Considérant que l'escalier extérieur est éloigné d'au moins 1 mètre (1,2 m) des fenêtres de façade conformément au point 5.3 de l'annexe 7 ;

Considérant la particularité de l'agencement de l'arrière-bâtiment dont le rez-de-chaussée est entièrement couvert et se prolonge jusqu'au mur mitoyen avec le parking ; que la toiture du rez-de-chaussée permet de rejoindre l'entrée du parking couvert dont la structure est en béton ;

En conséquence, la Commission est d'avis que l'ensemble du projet proposé par la requérante est acceptable et correspond à ce qui est attendu pour satisfaire à la solution 1 de la condition n° 6 de la décision du 6 juillet 2021 à savoir : "Solution 1 : un escalier supplémentaire est placé à l'extrême droite du couloir et dessert tous les étages en vue d'une évacuation conforme des occupants des chambres", moyennant le respect de conditions cumulatives suivantes :

- La voie d'évacuation doit être équipée d'éclairage de secours sur tout le parcours – en ce compris à l'extérieur – et signalée par des pictogrammes conformes ;
- Les portes – en ce compris la porte du parking – doivent être ouvrables à tout moment (même en dehors de la détection) ;
- La signalisation de la nouvelle voie d'évacuation doit être conforme et les plans d'évacuation sont adaptés en fonction ;
- L'ensemble du projet proposé par l'exploitante doit être entièrement réalisé dans un délai de 3 ans. Il appartiendra donc à la requérante de transmettre les preuves de la réalisation de l'ensemble du projet dans ce délai.

Est joint au présent avis, le projet d'évacuation par la réalisation d'un escalier supplémentaire tel que soumis à la Commission le 6 janvier 2022 et analysé par elle le 24 février 2022 ».

16. Le 31 mars 2022, le Ministre prend la décision suivante :

« Considérant que ma décision du 6 juillet 2021 impose le respect de 6 conditions cumulatives ;

Que, conformément à cette décision, la Commission de sécurité d'incendie a examiné les documents complémentaires produits par la requérante et destinés à démontrer le respect des conditions imposées ;

Que, dans ce cadre, la requérante a annoncé faire le choix de la solution 1 (escalier supplémentaire) et a produit les documents qui étaient exigés pour présenter cette solution ;

Considérant l'avis rendu par la Commission de sécurité d'incendie le 24 février 2022 qui se prononce sur la solution 1 proposée par la requérante ;

Que, pour les motifs exposés dans cet avis auquel je me rallie, il y a lieu de constater qu'il est satisfait à l'ensemble des conditions imposées dans la décision du 6 juillet 2021, pour autant que la solution d'escalier supplémentaire à mettre en œuvre satisfasse aux conditions cumulatives suivantes :

- La voie d'évacuation doit être équipée d'éclairage de secours sur tout le parcours – en ce compris à l'extérieur – et signalée par des pictogrammes conformes ;
- Les portes – en ce compris la porte du parking – doivent être ouvrables à tout moment (même en dehors de la détection) ;

- La signalisation de la nouvelle voie d'évacuation doit être conforme et les plans d'évacuation sont adaptés en fonction ;
- L'ensemble du projet proposé par l'exploitante doit être entièrement réalisé pour le 1^{er} mai 2025 au plus tard. Il appartiendra donc à l'exploitante de transmettre à la Commission les preuves de la réalisation de l'ensemble du projet pour cette date ;

Conformément à ma décision du 6 juillet 2021, le non-respect d'une de ces conditions entraîne la caducité de plein droit de l'attestation de sécurité d'incendie.

Est joint à la présente décision, l'avis de la Commission de sécurité d'incendie du 24 février 2022 ».

Cette décision est notifiée à la partie requérante le 1^{er} avril 2022. La lettre de notification est rédigée dans les termes suivants :

« Vous voudrez bien trouver ci-annexée la décision prise sur votre recours introduit le 6 juillet 2020 à l'encontre de la décision du bourgmestre de la commune de Saint-Gilles de refus d'octroi d'une attestation de sécurité pour l'établissement mentionné sous rubrique.

Vous constaterez que l'attestation de sécurité incendie vous est délivrée moyennant le respect des mesures compensatoires reprises dans la décision. J'attire également votre attention sur le fait que le non-respect de ces mesures compensatoires à compter de la réception de la présente entraînera la caducité de plein droit de l'attestation de sécurité d'incendie ».

IV. Compétence

IV.1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève un déclinatoire de compétence. Elle relève que la partie requérante demande l'annulation partielle de l'acte attaqué en ce qu'il impose l'installation d'un nouvel escalier de secours ou le sprinklage total de l'établissement pour l'exploitation de l'aile droite de l'établissement. Elle souligne qu'en l'espèce, l'acte attaqué mentionne expressément que les conditions qu'il impose sont indissociables et que le non-respect d'une seule d'entre elles entraîne la caducité de l'acte. Elle en déduit que le caractère dissociable de l'acte permettant une annulation partielle n'est pas établi. Elle rappelle que le Conseil d'État est sans compétence pour réformer un acte administratif dans le cadre du contentieux de l'excès de pouvoir.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante indique que la requête en annulation ne demande que « le cas échéant » l'annulation partielle, de sorte que la demande principale est bien l'annulation totale. Elle estime qu'en toute hypothèse, le seul fait que l'acte attaqué mentionne lui-même que les conditions qu'il pose forment un tout indissociable ne permet pas de présumer irréfragablement cette indivisibilité mais qu'il faut avoir égard concrètement au contenu de la

décision. Elle soutient que c'est uniquement parce que l'acte attaqué considère que la situation de cul-de-sac est problématique qu'il exige un sprinklage total ou un escalier supplémentaire et que cette condition peut dès lors être examinée isolément des autres.

Dans son dernier mémoire, elle insiste sur la circonstance que l'annulation partielle n'est demandée que « le cas échéant ». Elle fait valoir que le caractère indissociable de l'acte attaqué ne pourrait avoir pour conséquence que son annulation totale même si les griefs ne portent que sur certains aspects de cette décision. Elle estime que le simple fait qu'elle a émis l'hypothèse qu'une annulation partielle est possible n'énervé en rien les constats qui précèdent, le doute sur la dissociabilité de l'acte attaqué devant conduire à son annulation intégrale.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse rappelle que la requête ne demande l'annulation de l'acte que d'une manière limitée « en ce qu'elle impose l'installation d'un troisième escalier ou le sprinklage total de l'établissement pour l'exploitation de l'aile droite de son établissement ». Elle met en exergue le fait que l'argumentation de la partie requérante n'est dirigée que contre cette condition et qu'elle indique expressément qu'elle devrait conduire à une annulation partielle de l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

Ainsi qu'a pu le relever la Cour constitutionnelle, le contrôle juridictionnel qu'exerce le Conseil d'État constitue un contrôle de la légalité externe et interne, qui ne va pas jusqu'à l'autoriser à substituer son appréciation au pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration. En effet, dans le cadre de son contrôle, le juge ne peut pas se placer sur le plan de l'opportunité, ce qui serait inconciliable avec les principes qui régissent les rapports entre l'administration et les juridictions. Il n'appartient pas au juge mais à l'administration de déterminer le contenu d'une décision discrétionnaire, plus précisément comme suite à la réparation de l'irrégularité (C.C., n° 103/2015 du 16 juillet 2015, considérant B.11.3).

Le Conseil d'État n'est pas compétent pour prononcer l'annulation partielle d'un acte administratif lorsque celle-ci équivaldrait à la reformation de l'acte attaqué. Il en va cependant différemment lorsque les dispositions attaquées ne forment pas, avec celles qui ne sont pas attaquées, un ensemble indissociable. Le Conseil d'État ne méconnaît pas le principe de la séparation des fonctions administrative et juridictionnelle en prononçant l'annulation partielle de l'acte déféré

à sa censure, lorsque les dispositions annulées peuvent être dissociées du reste de l'acte et que leur annulation ne modifie pas la portée de la partie qui survit.

En revanche, si le Conseil d'État devait accueillir une demande d'annulation limitée à un élément du dispositif d'une autorisation conçue comme indivisible par son auteur, il réformerait l'arrêté attaqué en lui donnant une portée nouvelle et agirait en opportunité à la place de l'administration active, ce qui ne relève pas de sa compétence. Ainsi, lorsqu'une condition posée à l'octroi d'un acte n'est pas dissociable du reste de cet acte, celui-ci ne peut faire l'objet d'une annulation en ce qu'il impose le respect de cette condition.

En l'espèce, le dispositif de la requête en annulation formule la demande suivante :

« Annuler, le cas échéant partiellement : la décision datée du 6 juillet 2021 de Monsieur le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale, rendue dans le cadre du recours introduit contre le refus, du bourgmestre de Saint-Gilles du 9 février 2021, de délivrer une attestation de sécurité incendie pour l'hôtel situé chaussée de Charleroi, 38-40 à 1060 Saint-Gilles ;

en ce qu'elle impose à la requérante l'installation d'un troisième escalier ou le sprinklage total de l'établissement pour l'exploitation de l'aile droite de son établissement ».

Bien que le premier alinéa du dispositif indique que l'annulation partielle n'est demandée que « le cas échéant », le second alinéa précise que l'annulation de l'acte est demandée uniquement « en ce qu'elle impose à la requérante » l'une des conditions de l'attestation de sécurité incendie. Dès lors que la condition critiquée est destinée à réduire les risques d'incendie qu'engendre l'exploitation de l'établissement d'hébergement touristique de la partie requérante, cette condition et l'attestation forment un ensemble indissociable qui fait obstacle à l'annulation partielle demandée. L'annulation limitée à l'une des conditions assortissant l'acte attaqué équivaldrait à accorder au bénéficiaire une attestation modifiée quant aux conditions à respecter et reviendrait à une réformation de la décision.

Dès lors que la requête en annulation fixe les limites du débat et que le Conseil d'État ne peut étendre l'objet du recours dont il est saisi, celui-ci est incompétent pour connaître de cette requête.

V. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, le 5 décembre 2023, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Élisabeth Willemart,	conseiller d'État
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly