

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 106.298 du 2 mai 2002

A.67.553/XIII-2398

En cause : **VANDENPLAS** Marc,  
ayant élu domicile chez  
Me Bernard FRANCIS, avocat,  
rue De Joncker 51/16  
1060 Bruxelles,  
  
contre :  
  
**la Région de Bruxelles-Capitale,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Luc VERBEKEN, avocat,  
avenue Brugmann 287  
1180 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, XIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 12 février 1996 par Marc VANDENPLAS qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui lui a été notifié par lettre du 25 janvier 1996, annulant le permis d'urbanisme qui lui a été accordé par le collège d'urbanisme le 11 septembre 1995 et qui l'autorisait à modifier l'affectation du rez-de-chaussée d'un immeuble situé rue d'Aerschot, 196 à Schaerbeek;

Vu l'arrêt n° 60.383 du 24 juin 1996 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté précité;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M<sup>me</sup> VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 21 mars 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 avril 2002;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me L. DACHELET, loco Me L. VERBEKEN, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M<sup>me</sup> VOGEL, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

1. Marc VANDENPLAS a, le 4 juin 1992, acquis une maison sise rue d'Aerschot 196, à Schaerbeek.

2. Il a, le 20 mai 1994, introduit "une demande tendant à aménager un bar au rez-de-chaussée" de la maison.

3. La commune de Schaerbeek a rejeté cette demande le 20 septembre 1994, au motif que :

" La demande vise d'une part à supprimer un logement dans une rue où il convient dorénavant de le protéger, d'autre part à installer un commerce d'un type déjà trop présent dans cette rue".

4. Le requérant a saisi le collège d'urbanisme qui, le 11 septembre 1995, lui a accordé le permis par une décision motivée comme suit :

" Attendu que l'affectation du rez-de-chaussée en débit de boissons ne porte pas atteinte à la fonction principale;

Que (Monsieur VANDENPLAS) soutient, à cet égard sans être contredit, que les 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> étages resteront affectés au logement;

Que l'aménagement du rez-de-chaussée permet un accès aux étages séparé de l'accès au débit de boissons;

Attendu, par ailleurs, en l'espèce, que rien ne démontre que l'activité envisagée serait incompatible avec l'habitation".

5. La commune de Schaerbeek a introduit un recours au Gouvernement régional le 19 octobre 1995.

6. Le requérant y a répondu dans un mémoire du 10 novembre suivant et, le 28 décembre 1995, a adressé au Gouvernement régional le rappel prévu par l'article 137 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme. Il a été convoqué le 8 janvier 1996 pour une audition qui s'est tenue le 18 janvier suivant.

7. Par courrier du 25 janvier 1996, l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale a notifié au requérant un arrêté accueillant le recours de la commune et annulant en conséquence le permis accordé par le collège d'urbanisme le 11 septembre 1995; il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Considérant que le collège des bourgmestre et échevins avait refusé le permis sollicité aux motifs que la demande vise d'une part à supprimer un logement dans une rue où il convient dorénavant de le protéger, et d'autre part à installer un commerce d'un type déjà trop présent dans cette rue;

Considérant que le Collège d'urbanisme saisi d'un recours contre le refus susvisé, avait sollicité l'avis de la commission de concertation sur la compatibilité des activités projetées avec l'habitation, dans une zone d'habitation du plan de secteur comprise dans un périmètre de redéploiement du logement et de l'entreprise du plan régional de développement;

Considérant que la commission de concertation avait émis, à la majorité simple, un avis défavorable considérant que l'implantation de ce type de commerce est incompatible avec l'habitation;

Considérant que, selon le Collège d'urbanisme, rien ne démontre que l'activité envisagée serait incompatible avec l'habitation et l'affectation du rez-de-chaussée d'une maison d'habitation en débit de boisson ne porterait dès lors pas atteinte à la fonction principale;

Considérant qu'à l'encontre de la décision du Collège d'urbanisme, le requérant argue que si la zone concernée peut comprendre outre l'habitat, d'autres fonctions telles que des activités de commerce ou de service, il faut cependant qu'elles soient compatibles avec le voisinage immédiat et, qu'elles n'empêchent pas que la zone concernée remplisse pleinement sa fonction principale d'habitat ; qu'il y a lieu, à cet effet, de tenir compte de la nature, de l'importance ainsi que des spécificités de l'activité non résidentielle;

Considérant que le collège estime en l'occurrence que l'activité qui sera exercée, n'est pas compatible avec la fonction d'habitat; qu'il étaye cette opinion par une motivation circonstanciée, notamment par les considérations que cette activité est déjà trop présente dans la rue, et qu'elle ne manquera pas de causer la disparition quasi totale du logement dans le voisinage, en raison du climat d'insécurité et de hausse spéculative des loyers qu'elle engendre;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek fait valoir que la transformation de maisons d'habitation en «bars» est de plus contraire à l'objectif principal du P.R.D., qui est d'enrayer l'hémorragie des habitants que subit Bruxelles depuis plusieurs décennies, et que la concentration d'établissements du même genre dans la rue d'Aerschot débouchera sur le monopole d'une fonction, et encore plus d'un seul type de commerce, ce qui va à l'encontre d'une option fondamentale en matière d'aménagement du territoire, à savoir la mixité des fonctions; que si des permis d'urbanisme ont été accordés dans le passé pour des bars rue d'Aerschot, la commune a montré sa volonté de changer de politique en refusant, par décision du 17 janvier 1995, d'accorder un permis similaire pour le 216, rue d'Aerschot; la requête déposée par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek démontre l'incompatibilité avec l'habitation de l'activité envisagée, et que le projet faisant l'objet de la demande d'urbanisme n'est pas conforme aux prescriptions du P. R. D. relatives aux zones d'habitation du plan de secteur comprises dans les périmètres de redéploiement du logement et de l'entreprise, notamment à la prescription visée au § 4, 2°, du point 3.1. des prescriptions particulières relatives à chaque périmètre du plan, disposant que la nature des activités (autres que l'habitat) doit être compatible avec l'habitation;

Considérant que, dans ces conditions, le recours du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek contre la décision du Collège d'urbanisme délivrant à Monsieur Marc VANDENPLAS un permis d'urbanisme en vue de transformer le rez-de-chaussée d'une habitation en bar est fondé, et qu'il y a lieu de l'accueillir".

8. La copie de cette décision notifiée à Marc VANDENPLAS ne porte aucune date et comporte seulement en photocopie la signature des Ministres PICQUE et HASQUIN;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "tiré du défaut de valeur probante de l'acte attaqué"; qu'à l'appui du moyen il rappelle que la décision du Gouvernement devait lui être notifiée dans les trente jours de l'envoi de la lettre de rappel du 28 décembre 1995, à défaut de quoi il pouvait passer à l'exécution des travaux en se conformant à la décision du collège d'urbanisme du 11 septembre 1995, par application de l'article 137 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme; qu'il affirme que l'acte joint à la lettre de notification du 25 janvier 1996 n'aurait pas constitué une décision valable en raison du fait qu'il n'aurait pas été daté et n'aurait comporté que des signatures photocopiées et ne constituerait dès lors qu'un projet de délibération plutôt qu'une véritable décision; qu'il souligne que la photocopie étant celle de l'original, celui-ci serait nécessairement non daté; qu'il en déduit, d'une part, qu'un acte non daté ne produirait pas d'effets juridiques et, d'autre part, que "des signatures photocopiées ne produisent aucun effet

de droit" ; qu'il en conclut que, par conséquent, la décision n'aurait pas été prise dans le délai prescrit et qu'il serait dès lors en droit de se prévaloir du permis délivré par le collège d'urbanisme le 11 septembre 1995;

Considérant qu'en réponse au premier moyen, la partie adverse fait observer que la date et la signature de l'acte attaqué seraient établies de manière certaine, en raison du fait que le 25 janvier 1996, soit dans le délai prescrit par l'article 137 de l'ordonnance précitée, le requérant s'en est vu notifier une copie signée;

Considérant que le requérant réplique que "les ministres avaient l'obligation d'apposer leur signature à la plume sur la copie de la décision qui lui était adressée" et que le document déposé par la partie adverse "ne convaincrait pas" ; que selon lui, si la date avait été apposée le 25 janvier 1996 à la plume sur l'original, il aurait dû recevoir, dans le délai, copie de ce document, alors qu'il n'a reçu que la copie d'un document non daté, dépourvu de la mention de certification conforme et qui serait nécessairement postérieure; qu'il ajoute "qu'une plainte n'est pas nécessaire pour se former une conviction sur base des documents produits";

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation de l'article 137 de l'ordonnance et de la nullité de la signification de l'acte attaqué"; que, selon lui, il faut distinguer la validité de l'acte attaqué, qui fait l'objet du premier moyen, et la validité de la signification de cet acte, qui fait l'objet du deuxième moyen; qu'il fait valoir qu'en raison du fait qu'il n'a reçu, dans le délai de trente jours fixé par l'article 137 de l'ordonnance du 29 août 1991, que la photocopie d'une décision non datée, au bas de laquelle auraient figuré en photocopie les signatures de deux ministres, sans que nul n'ait attesté la conformité de la copie à l'original, ni l'authenticité des signatures, il n'aurait jamais reçu de notification valide d'un acte valide et serait dès lors en droit de se prévaloir d'un permis tacite en application de l'article 137 de l'ordonnance;

Considérant, sur les premier et deuxième moyens réunis, que le requérant a adressé au Gouvernement le rappel visé à l'article 137 de l'ordonnance le 28 décembre 1995; qu'il a reçu une copie de l'arrêté attaqué le 26 janvier 1996; que même si la date n'a pas été apposée sur cette copie, il est certain que l'arrêté a été signé au plus tard le jour où le pli la contenant a été adressé au requérant, soit, normalement, la veille de sa réception; qu'effectivement, dans la version qui en est versée au dossier de la partie adverse, l'arrêté est daté du 25 janvier; que la circonstance que les signatures des ministres n'ont pas été certifiées conformes sur la copie adressée au requérant n'a pu

vicier la notification, aucune disposition ne prescrivant cette formalité; qu'au demeurant, il n'est pas allégué que le document notifié au requérant serait entaché de faux; que la décision du Gouvernement a été régulièrement notifiée dans le délai prescrit; que les premier et deuxième moyens ne sont pas fondés;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de l'application erronée des dispositions du plan régional de développement"; qu'en une première branche, il soutient qu'il aurait fallu "tenir compte des lois et règlements en vigueur le jour où l'affaire a été plaidée devant le Collège d'urbanisme", soit le 23 janvier 1995, et que ce serait à tort, dès lors, que l'acte attaqué aurait fait application des dispositions du plan régional de développement (P.R.D.) arrêté le 3 mars 1995; qu'en une deuxième branche, le requérant allègue une violation des droits de la défense en ce qu'il n'aurait "jamais été conclu, ni plaidé", sur les dispositions du P.R.D.; que, selon le requérant, bien que l'arrêté du Gouvernement du 3 mars 1995 arrêtant le P.R.D. ait été publié au Moniteur belge du 27 mars 1995, les plans en couleur n'auraient été disponibles qu'en juillet de la même année; qu'il affirme que "c'est donc abusivement que l'acte attaqué se fonde sur le P.R.D. dans le premier alinéa en page 5"; qu'en une troisième branche, il expose ce qui suit :

- " Sur base du droit en vigueur le 23.01.1995, le Collège d'urbanisme a dit l'activité projetée compatible avec l'habitation, tandis que l'acte attaqué se fonde sur l'avis de la Commission d'urbanisme de Schaerbeek du 19 06 1995, après publication du P.R.D., et qui est basée sur le P.R.D., pour conclure à l'incompatibilité.

La Commune de Schaerbeek ne pouvait évidemment qu'invoquer les dispositions de droit en vigueur le 23.01.1995.

Les dispositions invoquées ne sont pas claires.

Le point 3.1 stipule :

- « §1. ces zones sont affectées au logement
- §2. ces zones peuvent aussi être affectées...aux commerces...dont la superficie de plancher de l'ensemble de ses fonctions ne dépasse pas par immeuble 200 m²...
- §4.
- 1° les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations doivent s'accorder avec celles de l'îlot ou de la zone...» C'est le cas.
- « 2° la nature des activités doit être compatible avec l'habitation, l'incompatibilité n'est déclarée qu'après avis de la concertation compétente...» Or, le Collège d'urbanisme a jugé qu'il y avait compatibilité (M.B. 27 03 1995, page 7452 et 7453).

Mais, la Commission d'urbanisme de Schaerbeek le 19 06 1995 s'est basée sur le P.R.D., qui était étranger au débat... Le jugement par le Collège d'urbanisme de la compatibilité, demeure dans sa totalité";

Considérant qu'en son mémoire en réplique, le requérant affirme, à l'appui de la troisième branche du moyen, que le collège des bourgmestre et échevins a accordé, le 7 juin 1994, dans une autre affaire, un permis d'urbanisme pour "l'érection d'un bar aux lieu et place d'un garage", comme il ressortirait d'une annexe jointe "aux conclusions de la note en réponse pour la commune de Schaerbeek", et que le refus opposé à la demande du requérant ne pourrait s'expliquer par un "changement de la politique de la commune" comme soutenu de part adverse, dès lors que les deux cas seraient absolument similaires et concomitants;

Considérant, quant aux première et troisième branches du troisième moyen, que la légalité d'un acte doit s'apprécier au moment de son adoption et que, en cas d'exercice d'un recours administratif organisé, la décision prise par l'autorité de recours se substitue à la décision prise par l'autorité inférieure, qui disparaît de l'ordonnancement juridique; qu'il s'en suit, d'une part, que la partie adverse devait appliquer le droit en vigueur au moment où elle a statué, même si celui-ci avait changé par rapport au moment où l'autorité inférieure avait statué et que, d'autre part, les critiques formulées contre la décision du collège des bourgmestre et échevins, sont irrecevables parce qu'elles sont dirigées contre une décision qui a disparu de l'ordonnancement juridique; que le troisième moyen n'est pas fondé en ses première et troisième branches;

Considérant, quant à la deuxième branche du troisième moyen, que les conseils du requérant ont adressé à la partie adverse, le 10 novembre 1995, une note, confirmée par un second courrier du 28 décembre 1995, qui faisait expressément référence au plan régional de développement (P.R.D.) et au fait que le 28 avril 1995 le collège d'urbanisme avait demandé que la commission de concertation "rende un avis sur la compatibilité des activités projetées avec l'habitation et ce, en application des prescriptions du P.R.D."; que le requérant a été entendu le 19 juin 1995 en commission de concertation et par la partie adverse le 19 janvier 1996, soit postérieurement à l'entrée en vigueur du P.R.D.; qu'il a ainsi eu toute possibilité de faire valoir la compatibilité de son projet avec le P.R.D.; que le troisième moyen n'est pas fondé en sa deuxième branche,

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le deux mai deux mille deux par :

|                 |           |                       |
|-----------------|-----------|-----------------------|
| M.              | HANOTIAU, | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | GUFFENS,  | conseiller d'Etat,    |
| M.              | DAOUT,    | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | MALCORPS, | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.