

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

**A R R E T**

n° 136.282 du 19 octobre 2004

A.80.254/XIII-843

En cause : **la Commune de Schaerbeek,**  
ayant élu domicile chez  
Me Dominique LAGASSE, avocat,  
chaussée de La Hulpe 187  
1170 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me André MOYAERTS, avocat,  
avenue de la Toison d'Or 68/10  
1060 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société anonyme E.M.D. BENELUX,**  
boulevard Général Wahis 16a  
1030 Bruxelles.

-----  
---

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

Vu la requête introduite le 14 septembre 1998 par la commune de Schaerbeek qui demande l'annulation de l'arrêté du 16 juillet 1998 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale octroyant à la S.A. E.M.D. BENELUX un permis d'urbanisme l'autorisant à changer l'affectation de logement en affectation de bureau au premier étage de l'immeuble situé 357, avenue Rogier à Schaerbeek et à fermer les terrasses situées à l'arrière du premier étage de cet immeuble;

Vu la requête introduite le 8 avril 1999 par laquelle la société anonyme E.M.D. BENELUX demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 14 avril 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. HOUYET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 2 février 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 10 mai 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 juin 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. STOESSEL, loco Me D. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la requérante, Me L. DE CONINCK, loco Me A. MOYAERTS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me L. DEFRANCQ, loco Me Fr. SNIJKERS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. HOUYET, 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 requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 18 juin 1996, la S.A. E.M.D. BENELUX forme une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Schaerbeek en vue de régulariser la construction d'une verrière au rez-de-chaussée, des transformations intérieures modifiant l'affectation de logements en celle de bureaux au premier étage de l'immeuble situé 357,

avenue Rogier à Schaerbeek et le placement de deux châssis fermant les terrasses situées à l'arrière du premier étage de cet immeuble.

2. Le 16 janvier 1997, le fonctionnaire délégué émet à l'égard de la demande un avis favorable dans la mesure où elle concerne les travaux relatifs au rez-de-chaussée et un avis défavorable dans la mesure où elle a trait aux travaux concernant le premier étage.

3. Le 1<sup>er</sup> avril 1997, la commune de Schaerbeek délivre à la S.A. E.M.D. BENELUX un permis d'urbanisme mais refuse de l'autoriser à changer l'affectation de logements en bureaux et à fermer les terrasses au premier étage de l'immeuble situé 357, avenue Rogier.

4. La S.A. E.M.D. BENELUX introduit, le 28 mai 1997, un recours contre cette décision devant le collège d'urbanisme.

5. Le 16 février 1998, le collège d'urbanisme confirme la décision de la commune de Schaerbeek du 1<sup>er</sup> avril 1997. La décision du collège est motivée comme suit :

" Considérant que la commune a décidé :

« Le permis est délivré à EMD BENELUX à l'exclusion du changement d'affectation des logements en bureaux et de la fermeture des deux terrasses au premier étage, pour les motifs évoqués ci-dessus dans l'avis du fonctionnaire délégué et pour les motifs suivants : cette demande ne correspond à aucun des cas prévus aux prescriptions (A) 04 et 05 de l'annexe III du plan régional de développement permettant de supprimer entièrement un logement. La construction de la verrière a une faible incidence sur le volume construit»;

Considérant que le dispositif de l'avis émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :

« Considérant que le projet régularisant la transformation intérieure au rez de l'immeuble de logement conçu à l'origine comme bureaux vise à améliorer le fonctionnement de cet espace;

Considérant que l'annexe vitrée construi(t)e au rez (en façade côté jardin) participe à cette amélioration;

Considérant que l'aménagement de bureaux dans deux appartements au 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble modifie totalement l'utilisation de deux logements et ne respecte pas les prescriptions A.0.4. et A.0.5. du plan régional de développement;

Considérant que la transformation de la terrasse couverte de ces appartements (en tant qu'extension pour les bureaux qui s'y sont installés) diminue leur équipement (car ils doivent être réutilisés en tant que logements);

AVIS FAVORABLE sur la demande quant à la transformation intérieure et construction d'annexe au rez de l'immeuble et  
AVIS DEFAVORABLE quant à l'aménagement de bureaux et transformation de deux terrasses au premier étage de l'immeuble»;

Considérant que l'article 0.4. des prescriptions générales relatives à l'ensemble des périmètres du plan régional de développement n'autorise la modification totale de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement que dans les cas spécifiques repris dans cette disposition;

Que l'article 0.5. dispose également que la modification totale de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement ne peuvent être autorisées que dans les cas qu'il énumère;

Que la demande, en tant qu'elle vise le changement d'affectation des logements en bureaux au premier étage est contraire à ces dispositions; que la fermeture de deux terrasses fait partie du même projet et est complémentaire au changement d'affectation; qu'elle doit être refusée pour les mêmes motifs".

6. Le 17 mars 1998, la partie intervenante forme un recours devant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du collège d'urbanisme. La partie adverse accueille ce recours pour la fermeture des terrasses au premier étage de l'immeuble situé 357, avenue Rogier le 16 juillet 1998. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est rédigé comme suit :

" Vu l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, modifiée par l'ordonnance du 23 novembre 1993, notamment les articles 133 à 138;

Vu le plan régional de développement approuvé par arrêté du 3 mars 1995 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Vu le plan de secteur de l'agglomération bruxelloise établi par l'arrêté royal du 8 novembre 1979;

Vu la demande de permis d'urbanisme introduite le 19 août 1996 par la S.A. E.M.D. Benelux auprès du Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek et visant à réaliser des transformations intérieures en vue de changer l'affectation (de logements en bureaux) du 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble sis Avenue Rogier 357, ainsi que de construire une verrière et de placer des châssis fermant deux terrasses au 1<sup>er</sup> étage, en façade arrière du même immeuble;

Vu la décision du 1<sup>er</sup> avril 1997 par laquelle le Collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme à la S.A. E.M.D. Benelux, à l'exclusion du changement d'affectation des logements en bureaux et de la fermeture des deux terrasses au 1<sup>er</sup> étage;

Vu la décision du 16 février 1998 par laquelle le Collège d'urbanisme confirme le refus communal, et le recours exercé le 17 mars 1998 par la S.A. E.M.D. Benelux auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, contre la décision de refus susvisée;

Considérant que la décision de refus de permis pour le changement d'affectation des logements en bureaux et pour la fermeture des deux terrasses à l'étage prise par le Collège d'urbanisme était fondée sur les motifs ci-après :

« Considérant que l'article 0.4. des prescriptions générales relatives à l'ensemble des périmètres du plan régional de développement n'autorise la modification totale de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement que dans les cas spécifiques repris dans cette disposition;

Que l'article 0.5. dispose également que la modification totale de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement ne peuvent être autorisées que dans les cas qu'il énumère;

Que la demande, en tant qu'elle vise le changement d'affectation des logements en bureaux au premier étage est contraire à ces dispositions; que la fermeture de deux terrasses fait partie du même projet et est complémentaire au changement d'affectation; qu'elle doit être refusée pour les mêmes motifs»;

Considérant qu'à l'appui de son recours la demanderesse fait notamment valoir que les transformations ont été réalisées en 1987, et que depuis cette époque il y a eu une occupation continue du rez-de-chaussée et du 1<sup>er</sup> étage par du bureau; qu'en 1987 le changement d'affectation opéré n'était pas soumis à permis; que l'article 2, 2<sup>o</sup>, g, du Règlement général de la bâtisse de l'Agglomération bruxelloise, qui imposait de solliciter un permis en cas de modification d'affectation est illégal pour le motif que la disposition querellée ne correspond pas au contenu d'un règlement sur les bâtisses tel que défini à l'article 59 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;

Considérant que des poursuites ont été postulées auprès du Parquet pour changement d'affectation sans permis; qu'il appartient dès lors au tribunal d'apprécier la légalité de l'article 2, 2<sup>o</sup>, g, querellé et éventuellement de le dire inopposable à la S.A. EMD Benelux;

Considérant qu'à suivre la jurisprudence invoquée par le requérant sur l'illégalité de l'article 2, 2<sup>o</sup>, g, du Règlement général sur la bâtisse de l'Agglomération bruxelloise et les observations du requérant sur l'occupation continue du rez-de-chaussée et du 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble sis Avenue Rogier, 357 par du bureau depuis 1987, le maintien de cette occupation ne doit pas faire l'objet d'un permis d'urbanisme;

Considérant qu'en ce qui concerne le placement de châssis fermant les deux terrasses en façade arrière, au 1<sup>er</sup> étage, une proposition de transaction a été transmise à la demanderesse laquelle s'est acquittée de la somme réclamée; que, dans ces conditions, il y a lieu de délivrer le permis relatif à ces travaux;

Considérant que la requérante a demandé à être entendue; que l'audition prévue à l'article 135 de l'O.O.P.U. a eu lieu le 7 juillet 1998;

ARRETE :

Article 1<sup>er</sup> : Le recours au Gouvernement exercé le 17 mars 1998 par la S.A. EMD Benelux contre la décision du Collège d'Urbanisme refusant le permis pour le changement d'affectation de logement en bureau du 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble sis Avenue Rogier, 357 à Schaerbeek est accueilli pour la fermeture des terrasses du premier étage dudit immeuble.

(...)"

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, en particulier de ses articles 2 et 3; qu'à l'appui du moyen, elle fait valoir que la partie

adverse n'a pas exposé les raisons fondant sa décision quant au refus de permis pour le changement d'affectation des logements en bureaux; qu'elle soutient que la partie adverse n'a pas indiqué si elle se ralliait à la jurisprudence invoquée par la S.A. E.M.D. BENELUX à l'appui de son recours, ni dans l'hypothèse où elle s'y serait ralliée, pour quelles raisons elle l'avait fait;

Considérant que l'article 1<sup>er</sup> du dispositif de l'acte attaqué est rédigé comme suit :

" Le recours au Gouvernement exercé le 17 mars 1998 par la S.A. EMD Benelux contre la décision du Collège d'Urbanisme refusant le permis pour le changement d'affectation de logement en bureau du 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble sis Avenue Rogier, 357 à Schaerbeek est accueilli pour la fermeture des terrasses du premier étage dudit immeuble";

Considérant qu'il ressort de cette disposition que la partie adverse a seulement autorisé la S.A. E.M.D. BENELUX à fermer les terrasses; qu'elle n'a pas statué quant au changement d'affectation des logements en bureaux; que le moyen manque en fait;

Considérant que la requérante prend un second moyen dont l'essentiel du contenu figure sur la cinquième page de la requête en annulation; que cette page n'était pas jointe à la requête introduite le 14 septembre 1998; qu'elle n'a été communiquée au greffe du Conseil d'Etat que le 24 décembre 1998; que la partie adverse n'a pris connaissance que d'une partie du second moyen, à savoir celle se trouvant sur la sixième page de la requête en annulation lorsque celle-ci lui fut notifiée par le greffe du Conseil d'Etat le 30 octobre 1998;

Considérant qu'en son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que le moyen n'est pas suffisamment clair dès lors que seule une partie de celui-ci a été exposée, la cinquième page ne figurant pas dans la requête; qu'elle en déduit que le moyen est irrecevable;

Considérant qu'en son mémoire en réplique, la requérante soutient que la seule lecture de la sixième page permettait à la partie adverse de comprendre la portée de son second moyen dès lors qu'elle disposait du recours que la partie intervenante avait formé devant elle;

Considérant qu'en la sixième page de la requête, il est fait état de ce que la partie adverse a commis une seconde erreur de fait, qu'elle a statué ultra petita et qu'il

convient d'annuler l'acte litigieux en tant qu'il octroie à la partie intervenante un permis pour fermer les terrasses au premier étage de l'immeuble situé 357, avenue Rogier;

Considérant que, dans la cinquième page communiquée au Conseil d'Etat le 24 décembre 1998, la requérante invoque la violation du principe général du droit de motivation matérielle des actes administratifs, le défaut de motifs suffisants et l'erreur dans les motifs; qu'elle y fait valoir, dans une première branche, que contrairement à ce que la partie adverse soutient dans sa décision contestée, aucune transaction n'a été conclue au sujet de la fermeture des terrasses et qu'à considérer même que cela ait été le cas, cette circonstance ne justifie pas l'octroi du permis; qu'elle ajoute dans une seconde branche que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a octroyé à tort un permis d'urbanisme à la partie intervenante pour la fermeture des terrasses au premier étage de l'immeuble situé 357, avenue Rogier dès lors que celle-ci ne l'avait pas demandé dans son recours;

Considérant que la lecture de la seule sixième page ne permettait pas à la partie adverse de comprendre, comme le soutient la requérante, la portée du second moyen, quand bien même cette lecture aurait été éclairée par la requête dont le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale avait été saisi par la S.A. E.M.D. BENELUX; que la partie adverse ne pouvait effectivement pas deviner que l'erreur de fait dont il était question dans la sixième page portait sur l'existence ou l'inexistence d'une transaction dont la commune de Schaerbeek faisait état dans la cinquième page de sa requête mais à laquelle il n'était nullement fait allusion dans la sixième page; que la partie adverse ne pouvait davantage comprendre qu'il lui était reproché (dans la sixième page) d'avoir statué *ultra petita* parce que la requérante soutenait (dans la cinquième page) que la partie intervenante n'avait pas sollicité dans son recours contre la décision du collège d'urbanisme un permis d'urbanisme pour la fermeture des terrasses au premier étage; qu'à la lecture de la requête telle qu'elle a été introduite, la partie adverse était donc seulement en mesure de déterminer que le second moyen portait sur la légalité de l'autorisation de fermeture des terrasses au premier étage, qu'il lui était reproché d'avoir commis une erreur factuelle sans savoir laquelle et d'avoir statué *ultra petita* sans savoir pourquoi; que l'exposé du second moyen, formulé dans la requête telle qu'elle a été introduite, est donc insuffisant, puisqu'il ne permettait pas à la partie adverse de déterminer la portée de ce moyen et de se défendre utilement; que la cinquième page complémentaire transmise par la requérante le 24 décembre 1998 a été communiquée après l'expiration du délai de recours et le dépôt du mémoire en réponse; que le second moyen est irrecevable,

**D E C I D E :**

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

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le dix-neuf octobre deux mille quatre par :

|                 |           |                                    |
|-----------------|-----------|------------------------------------|
| M.              | HANSE,    | conseiller d'Etat, président f.f., |
| M <sup>me</sup> | GUFFENS,  | conseiller d'Etat,                 |
| M.              | DAOUT,    | conseiller d'Etat,                 |
| M <sup>me</sup> | MALCORPS, | greffier.                          |

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

Ph. HANSE.