

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.587 du 31 juillet 2008

A.166.418/XIII-3910

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée EL BITAR,**
ayant élu domicile chez
Me Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Monique KESTEMONT-SOUMERYN, avocat,
rue Henri Wafelaerts 47-51
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 septembre 2005 par la société privée à responsabilité limitée EL BITAR qui demande l'annulation de "l'arrêté du 14 juillet 2005 par lequel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale accueille le recours introduit par la commune de Molenbeek-Saint-Jean et refuse de faire droit à la demande de permis d'urbanisme sollicitée pour un bien sis quai de Mariemont, 30, à Molenbeek-Saint-Jean";

Vu l'arrêt n° 154.134 du 25 janvier 2006 suspendant l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 27 février 2006 par la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 février 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 mars 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. HANS, loco Me L. CAMBIER, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Fr. DE MUYNCK, loco Me M. KESTEMONT-SOUMERYN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 29 juillet 2002, la requérante introduit auprès de l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean une demande de permis d'urbanisme visant à obtenir la régularisation d'un commerce pour le dépôt et la vente de véhicules d'occasion sis quai de Mariemont, n° 30 à Molenbeek-Saint-Jean.

2. La demande de permis est soumise à enquête publique du 3 au 17 septembre 2002 et, le 24 septembre 2002, la commission de concertation émet un avis défavorable sur cette demande.

3. Le 4 octobre 2002, le collège des bourgmestre et échevins dresse un rapport défavorable sur la demande de permis.

4. Le 7 novembre 2002, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable sur la demande de permis.

5. Le 22 novembre 2002, le collège des bourgmestre et échevins rejette la demande de permis d'urbanisme en se fondant sur l'avis du fonctionnaire délégué.

6. Le 28 janvier 2003, la S.P.R.L. EL BITAR introduit un recours auprès du collège d'urbanisme contre le refus de permis d'urbanisme.

7. Le 10 février 2003, l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (I.B.G.E.) écrit à la requérante ce qui suit :

" Une enquête menée par notre Division «Inspectorat et Patrimoine», le 4 février 2003, a permis de constater que vous exploitez toujours un dépôt de voitures (quai de Mariemont, 30, à 1080 Bruxelles) sans détenir de permis d'environnement.

Par conséquent, nous vous prions d'arrêter l'exploitation et de remettre les lieux dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun danger, nuisance ou inconvénient, et cela avant le 15 mars 2003.

S'il est constaté, lors d'un contrôle ultérieur que la législation en matière d'environnement n'est pas respectée, nous nous verrons obligés de prendre, en collaboration avec la police de Molenbeek-Saint-Jean, les mesures administratives de circonstances en apposant immédiatement les scellés sur le bâtiment ainsi que d'informer le Parquet de Bruxelles via la rédaction d'un procès-verbal".

8. Le 24 février 2003, le conseil de la requérante écrit à l'I.B.G.E. pour l'avertir de la demande de permis d'urbanisme de régularisation en cours et de l'existence d'un recours pendant devant le collège d'urbanisme. Le 20 mars 2003, l'I.B.G.E. écrit au conseil de la requérante pour l'informer du fait qu'il lui est accordé un délai supplémentaire jusqu'au 20 avril 2003.

9. Le 9 février 2004, la requérante introduit auprès des services de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, une demande de permis d'environnement de classe II concernant l'immeuble sis quai de Mariemont, n° 30.

10. Le 29 septembre 2004, le collège d'urbanisme délivre le permis d'urbanisme à la requérante "pour le changement d'utilisation de l'immeuble en grand commerce spécialisé de voitures".

11. Le 29 octobre 2004, la commune de Molenbeek-Saint-Jean, représentée par son collège des bourgmestre et échevins, introduit auprès du Gouvernement de la

Région de Bruxelles-Capitale un recours à l'encontre de la décision du collège d'urbanisme et demande à être entendue.

12. Lors de l'audition organisée le 14 décembre 2004, la question est posée de la recevabilité du recours de la commune dès lors que ce recours n'a pas été adressé par lettre recommandée à la requérante en même temps qu'au Gouvernement. L'audience est remise au 25 janvier 2005; la commune réintroduit son recours au Gouvernement en date du 16 décembre 2004, sans omettre d'en adresser concomitamment une copie par courrier recommandé à la requérante.

13. L'audience a lieu le 25 janvier 2005 et, le 14 juillet 2005, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refuse le permis d'urbanisme sollicité par la requérante. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" (...)

Vu le dossier administratif et notamment :

La demande de permis d'urbanisme introduite le 17 juillet 2002 par la sprl EL BITAR tendant à régulariser un changement d'affectation d'un dépôt de matériaux de construction en stockage et vente de 52 véhicules d'occasion, quai de Mariemont, 30, à Molenbeek-Saint-Jean;

Les mesures particulières de publicité et le procès-verbal de clôture d'enquête publique, tenue du 3 au 17 septembre 2002, attestant qu'aucune réclamation n'a été introduite;

L'avis de la commission de concertation du 24 septembre 2003 (lire : 2002) rédigé comme suit :

(...)

L'avis du fonctionnaire délégué du 7 novembre 2002 libellé comme suit :

(...)

La décision de refus prise le 22 novembre 2002 par le Collège des Bourgmestre et Echevins, notifiée à la demanderesse et au fonctionnaire délégué et remise le 30 décembre 2002 à la S.P.R.L. EL BITAR, reprenant les motifs émis dans l'avis du fonctionnaire délégué;

Le recours introduit le 28 janvier 2003 par la S.P.R.L. EL BITAR;

La décision du Collège d'urbanisme rendue le 29 septembre 2004 délivrant un permis d'urbanisme pour les motifs suivants :

(...)

Le recours au Gouvernement introduit par la commune de Molenbeek-Saint-Jean le 29 octobre contre la décision prise par le Collège d'urbanisme résumé comme suit :

« Considérant que la demande vise à régulariser l'installation d'un commerce de 52 véhicules usagés exploité jusqu'à ce jour sans autorisation;

Considérant que deux appartements sont situés à l'étage du bâtiment;

Considérant que le Collège d'urbanisme estime qu'en l'espèce il s'agit d'un changement d'utilisation d'un commerce de matériaux en un commerce de voitures;

Qu'au sens de l'article 98, § 1^{er}, 5, du CoBAT, on entend par "utilisation" : utilisation existante de fait d'un bien non bâti ou d'un ou de plusieurs locaux d'un bien bâti;

Considérant que le Collège d'urbanisme n'a pas vérifié s'il existe ou non dans le permis d'urbanisme d'origine une spécification quant à la destination des lieux. Le Collège d'urbanisme s'est borné à faire application des dispositions du glossaire du PRAS pour apprécier la demande;

Considérant qu'il faut avoir égard à la seule utilisation de fait et non à la qualification de cette utilisation de fait au regard des prescriptions du glossaire du PRAS;

Que si en l'espèce, il faut parler de changement d'affectation, il faut observer que l'application de la prescription 0.9 du PRAS qui permet un changement d'utilisation ou la destination indiquée dans le permis des immeubles visés par cette prescription, cela suppose toutefois qu'il n'y ait pas de changement de l'affectation de la zone du plan. Or, en l'espèce, la superficie de plancher de l'ensemble du bâtiment concerné par la demande est de 1400 m²;

Considérant que tant la prescription 2.3 du PRAS relative à la zone d'habitation que la prescription 4.2 relative à la zone de forte mixité limitent respectivement les superficies plancher affectées aux commerces à 200 m² et 500 m². Par voie de conséquence, les prescriptions urbanistiques s'opposent à la délivrance du permis;

Considérant qu'une dérogation aux prescriptions 2.3 et 4.2 du PRAS suppose que les conditions locales permettent l'augmentation des superficies sans porter atteinte à la fonction principale de la zone. Or, vu les commerces de voitures existant dans le quartier, il est clair que le projet litigieux renforcerait la mono fonctionnalité du quartier;

Que par ailleurs, il faut observer qu'en raison de l'absence d'une aire de chargement et de déchargement à l'intérieur du site, des nuisances vont nécessairement être engendrées par l'exploitation exercée sur les lieux»;

Considérant que l'article 169 du CoBAT prévoit qu'il incombe au Collège des bourgmestre et échevins d'adresser son recours en même temps par envoi recommandé à la poste, au demandeur et au Gouvernement;

Considérant que la commune de Molenbeek-Saint-Jean a omis de (le) notifier au demandeur en même temps qu'au Gouvernement;

Considérant que la notification du recours motivé au demandeur est une formalité qui vise à protéger les droits de celui-ci;

Considérant que la sprl EL BITAR a été informée du recours introduit par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean;

Que l'audition fixée au 14 décembre a été reportée au 25 janvier 2005 afin de permettre à la sprl EL BITAR d'examiner le recours et de se préparer en vue de cette audition;

Considérant que le bien se situe en majeure partie en zone de forte mixité, ainsi qu'en zone d'habitation (fond de parcelle), en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement et le long d'un espace structurant du plan régional d'affectation du sol;

Considérant que le projet consiste en la régularisation d'un bâtiment et d'une exploitation au rez-de-chaussée et au 1er étage comme dépôt/vente de 52 voitures d'occasion;

Considérant que la prescription 0. 9 du PRAS permet un changement d'utilisation (de) la destination indiquée dans le permis des immeubles visés par cette prescription, pour autant qu'il n'y ait pas de changement de l'affectation de la zone du plan;

Considérant que la prescription 2.3 du PRAS relative à la zone d'habitation limite les superficies plancher affectées aux commerces à 150 m²;

Que cette limite de 150 m² ne peut être portée à 300 m² maximum que pour autant que l'augmentation des superficies soit dûment motivée par des raisons sociales ou économiques, que les conditions locales le permettent sans porter atteinte à la fonction principale de la zone et que les actes et travaux soient soumis aux mesures particulières de publicité;

Considérant que cette partie arrière du bâtiment porte atteinte à la fonction principale de la zone d'habitation par sa proximité des façades arrières des logements rue de Manchester;

Considérant en outre que la superficie plancher de la partie arrière du bâtiment, située en zone d'habitation est de 357 m²;

Considérant dès lors que, même si les conditions d'augmentation des superficies devaient être réunies, quod non, la demande dépasse en tout état de cause le maximum autorisable;

Considérant par ailleurs, qu'en raison de l'absence d'une aire de chargement et de déchargement à l'intérieur du site, des nuisances vont nécessairement être engendrées par l'exploitation exercée sur les lieux;

Considérant que la requérante a demandé à être entendue; que l'audition prévue à l'article 171 du CoBAT a eu lieu le 25 janvier 2005;

(...)

Arrête :

Article 1^{er}. Le recours au Gouvernement de la commune de Molenbeek-Saint-Jean introduit le 29 octobre 2004 contre la décision du 29 septembre 2004 délivrant le permis d'urbanisme à la sprl EL BITAR pour le changement d'utilisation de l'immeuble en grand commerce spécialisé de voitures, conformément au plan n° 01 - Indice A du 23 septembre 2004, quai de Mariemont 30 à Molenbeek-Saint-Jean est fondé.

Le permis d'urbanisme est refusé";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 33 de la Constitution, des articles 169 et 174 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'absence, de l'erreur ou de l'insuffisance dans les causes ou les motifs; qu'elle reproche à l'acte attaqué d'avoir accueilli le recours formé contre la décision du collège d'urbanisme par la commune de Molenbeek-Saint-Jean alors que celle-ci n'a pas respecté le prescrit de l'article 169 du CoBAT qui impose à la commune d'adresser son recours par envoi recommandé à la poste en même temps au Gouvernement et au demandeur de permis alors que la communication du recours au bénéficiaire du permis constitue une formalité substantielle dont le non-respect entraîne l'irrecevabilité du recours; que la requérante en conclut qu'étant donné que le Gouvernement n'a pas été saisi régulièrement dans le délai prévu, la décision du collège d'urbanisme serait devenue définitive et le Gouvernement n'était par conséquent pas compétent pour la réformer;

Considérant que la partie adverse, à titre principal, conteste l'intérêt de la requérante au moyen; qu'elle soutient que l'article 169 du CoBAT n'a pas fait de la communication concomitante du recours au Gouvernement et au demandeur de permis une formalité prescrite à peine de nullité; qu'elle prétend que la seule condition de recevabilité est le respect du délai visé au paragraphe 1^{er} du même article et que l'obligation de communiquer le recours en même temps au Gouvernement et au demandeur de permis est une question de régularité de procédure "qui présente la particularité de devoir être satisfaite concomitamment à l'introduction même du recours"; qu'elle affirme que si la méconnaissance d'une forme substantielle entraîne normalement l'annulation d'un acte, il peut arriver, comme en l'espèce, que l'objectif visé par l'accomplissement de la forme soit atteint autrement, auquel cas l'esprit de la règle, à défaut de sa lettre, est respecté et que, dans ce cas, le moyen pris de la violation de la disposition qui prescrit la forme doit être écarté à défaut d'intérêt; qu'elle fait valoir que la requérante ne démontre pas que le non-respect de la formalité prévue à l'article 169, § 2, du CoBAT a eu pour conséquence soit de l'empêcher de préparer correctement sa défense ou de la priver de la garantie que l'instruction du recours ne sera pas entreprise dans l'ignorance de son point de vue, soit que son ignorance de la suspension du permis l'a conduit à mettre en oeuvre les travaux autorisés par celui-ci; qu'à ce propos, plus précisément, elle insiste sur la particularité du cas d'espèce, à savoir un permis de régularisation qui "ne nécessite par définition aucune mise en oeuvre";

Considérant que l'article 169 du CoBAT est rédigé comme suit :

- " Le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours auprès du Gouvernement dans les trente jours qui suivent la réception de la décision du Collège d'urbanisme octroyant un permis.

Ce recours, de même que le délai pour former recours, est suspensif. Il est adressé en même temps par envoi recommandé à la poste au demandeur et au Gouvernement. Lorsque le recours est introduit par le fonctionnaire délégué, ce dernier avertit également le collège des bourgmestre et échevins";

Considérant que la disposition précitée porte en son alinéa premier que le recours auprès du Gouvernement doit être introduit dans les trente jours qui suivent la réception de la décision du collège d'urbanisme octroyant le permis et en son second alinéa d'une part que le délai pour former recours et la procédure de recours, si ce dernier est formé, ont un effet suspensif sur la décision du collège d'urbanisme qui constitue l'objet du recours et d'autre part que le recours est adressé en même temps par envoi recommandé à la poste au demandeur et au Gouvernement;

Considérant que c'est non seulement pour permettre au bénéficiaire de la décision a quo de préparer sa défense que le recours doit lui être notifié par envoi recommandé en même temps qu'au Gouvernement mais aussi et d'abord pour qu'il ait connaissance de l'effet suspensif de ce recours, c'est-à-dire de l'interdiction qui lui est faite de mettre la décision a quo à exécution;

Considérant qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins de Molenbeek-Saint-Jean a introduit un recours auprès du Gouvernement le 29 octobre 2004, soit dans le délai de trente jours de la notification de la décision du collège d'urbanisme, mais sans l'adresser en même temps par envoi recommandé à la poste au demandeur de permis; qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué, non contestée sur ce point, que la requérante a été informée du recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean et que l'audition fixée au 14 décembre 2004 a été reportée au 25 janvier 2005 afin de permettre à la S.P.R.L. EL BITAR d'examiner le recours et de se préparer en vue de cette audition; qu'il apparaît de la comparaison des pièces 12 et 13 du dossier administratif qu'entre-temps, soit le 16 décembre 2004, le conseil de la commune de Molenbeek-Saint-Jean a adressé un envoi recommandé à la poste au Gouvernement et à la requérante, étant une reproduction identique, sans même que les fautes de dactylographie aient été corrigées, de la lettre au Gouvernement du 29 octobre 2004; qu'enfin, selon le dispositif de l'acte attaqué, le Gouvernement ne s'est pas prononcé sur un nouveau recours qui aurait été introduit le 16 décembre 2004 mais sur le recours introduit le 29 octobre 2004;

Considérant qu'il résulte de l'exposé des faits de la cause que, s'agissant en l'espèce d'un permis de régularisation n'impliquant aucune mise en oeuvre, tous les objectifs visés par l'accomplissement de la formalité substantielle que constitue la communication concomitante du recours au Gouvernement et au demandeur de permis ont été atteints; que le non-respect de cette formalité n'a pas eu pour conséquence soit d'empêcher la requérante de préparer correctement sa défense ou de la priver de la garantie que l'instruction du recours ne sera pas entreprise dans l'ignorance de son point de vue, soit que son ignorance de la suspension du permis l'aurait conduit à mettre en oeuvre les travaux autorisés par celui-ci; que la requérante n'a pas intérêt au moyen;

Considérant qu'il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats pour permettre au membre de l'auditorat chargé de l'instruction du dossier d'examiner le second moyen de la requête,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le trente et un juillet deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.