

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 187.447 du 29 octobre 2008

A.100.228/XIII-2050

En cause : **DE HALLEUX** Thierry,
ayant élu domicile chez
Me Eric VAN NUFFEL, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2001 par Thierry DE HALLEUX qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 novembre 2000 rejetant le recours introduit contre la décision du 21 mars 2000 du collège d'urbanisme refusant de lui accorder un permis d'urbanisme pour l'aménagement d'un emplacement de stationnement dans la zone de recul d'un immeuble situé rue Désiré Desmet, 12, à Schaerbeek;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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 la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 janvier 2008 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 7 juillet 1995, un fonctionnaire du service de l'urbanisme de la commune de Schaerbeek indique dans un procès-verbal que le requérant effectue, sans être titulaire d'un permis d'urbanisme, des travaux d'aménagement d'un emplacement de stationnement dans la zone de recul d'un immeuble situé 12, rue Désiré Desmet, à Schaerbeek. Le 23 janvier 1996, un fonctionnaire du même service fait, dans un procès-verbal, les mêmes constatations.

2. Le 24 janvier 1996, le bourgmestre de la commune de Schaerbeek ordonne au requérant d'interrompre les travaux qu'il entreprend de façon illicite.

3. Le 4 septembre 1996, le requérant soumet au collège des bourgmestre et échevins une demande de permis d'urbanisme pour la régularisation de cet emplacement de stationnement.

4. Le 7 janvier 1997, le collège refuse le permis sollicité par le requérant et lui ordonne, le 27 janvier 1997, de remettre, dans les soixante jours, les lieux transformés dans leur état initial.

5. Le 23 janvier 1998, le bourgmestre adresse un courrier au requérant dans lequel il lui indique que les services communaux ont constaté que la zone de recul n'avait pas été remise dans son état initial et lui enjoint de la remettre dans cet état dans les trente jours.

6. Le 3 novembre 1998, le requérant soumet à nouveau au collège une demande de permis d'urbanisme pour la régularisation de son emplacement de stationnement. Le 16 novembre 1998, il est accusé réception de cette demande qui est jugée complète.

7. Le 2 mars 1999, le collège refuse le permis sollicité par le requérant et lui ordonne, le 9 mars 1999, de remettre, dans les soixante jours, les lieux transformés dans leur état initial. Le permis est refusé pour les motifs suivants :

- " - l'utilisation de cette zone de recul est récente, le demandeur ne bénéficie donc pas d'une situation de fait tolérée depuis des années;
- cet aménagement supprime un emplacement de parking disponible en voirie;
- la surface de parking permettrait de stationner deux véhicules sur cette zone de recul, ce qui nuirait à l'esthétique et au caractère résidentiel du quartier".

8. Le 7 avril 1999, le requérant forme un recours auprès du Collège d'urbanisme contre la décision du collège des bourgmestre et échevins du 2 mars 1999.

9. Le 21 mars 2000, le Collège d'urbanisme déclare le recours recevable mais rejette la demande du requérant en ces termes :

- " Considérant que le bien est situé en zone d'habitation du plan de secteur, tel qu'amendé par le plan régional de développement approuvé le 3 mars 1995;

Considérant que l'article 25 du Règlement communal sur les bâtisses indique que les zones de recul doivent être à usage de jardinet, à l'exclusion de tout autre usage, qu'un tiers de leur superficie doit être planté et qu'elles doivent être clôturées à la limite avec la voirie publique;

Considérant que la commune de Schaerbeek fait valoir qu'elle a opté pour la régularisation des situations anciennes, par l'octroi d'un permis limité à 10 ans, à la condition qu'il ne s'agisse que d'un emplacement de parking et que 2/3 de la surface soient plantés;

Qu'elle ajoute toutefois que cette option n'est plus de mise pour les demandes introduites après le 1^{er} janvier 2000, en raison de l'entrée en vigueur du règlement régional d'urbanisme;

Considérant qu'à l'estime du collège d'urbanisme, l'aménagement d'un parking dans cette zone de recul nuit à l'esthétique, à l'homogénéité et à l'agrément de la cité jardin Terdelt".

10. Le 17 avril 2000, le requérant forme un recours auprès de la partie adverse contre la décision du Collège d'urbanisme du 21 mars 2000.

11. Le 11 novembre 2000, la partie adverse rejette le recours du requérant. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

" Considérant que le requérant fonde sa défense sur plusieurs arguments :

- Le principe du bon aménagement des lieux ne saurait être invoqué par la commune pour réhabiliter les zones de recul dès lors que la situation existante ne présente déjà plus l'aspect homogène et esthétique qu'elle entend préserver;
- Il y a violation du principe d'égalité eu égard à ce que la commune a déjà admis dans certaines situations semblables;
- Le projet présenté par le requérant rencontre par ailleurs les exigences formulées à l'époque par la commune (plantation sur 1/3 de la surface et clôture à front de voirie);

Considérant, quant au critère du bon aménagement des lieux, qu'il est de jurisprudence constante qu'il appartient à l'autorité saisie de la demande d'apprécier si le projet qui lui est soumis est conforme au bon aménagement des lieux et ce, en fonction de ses propres critères d'aménagement du territoire;

Considérant que, dans le cas d'espèce, l'appréciation portée par l'administration communale a été guidée, à deux reprises, par des motifs tenant au caractère esthétique et résidentiel de ce quartier;

Qu'ainsi, il lui était loisible de considérer que, bien que le requérant ait rencontré deux critères de régularisation (la clôture à front de voirie et la plantation d'1/3 de la zone), les critères d'esthétisme et de qualité résidentielle de ce quartier étaient néanmoins compromis pour d'autres motifs;

Que s'agissant du respect du critère esthétique, il ressort des photographies déposées ainsi que des photos aériennes du quartier que les habitations environnantes ont quasiment toutes conservé leur jardinets à l'avant; qu'à cet égard, l'aménagement de la zone en parking porterait sans nul doute atteinte à l'homogénéité du bâti de la rue et du quartier;

Qu'il est de surcroît inexact de soutenir, comme le fait le requérant, que l'utilisation de la zone de recul comme surface de stationnement date de 1991/1992 et ne serait donc pas récente selon les termes de la commune; il ressort en effet du dossier administratif qu'un P.V. de constat d'infraction de travaux en cours a été dressé seulement en date du 24 janvier 1996; que le requérant n'apporte pas la preuve d'une occupation antérieure;

Que par conséquent, le requérant ne pourrait prétendre à une situation de fait tolérée depuis des années afin de solliciter la régularisation de sa situation;

Considérant, en ce qui concerne le prétendu critère d'égalité violé, qu'il y aurait encore lieu de prouver que les situations concernées sont tout à fait comparables pour être traitées de façon identique;

Qu'au vu des éléments précités, il n'y a pas lieu d'accueillir le recours;

Considérant que le requérant a demandé à être entendu; que l'audition prévue à l'article 135 de l'Ordonnance du 29 août 1991, organique de la planification et de l'urbanisme a eu lieu le 28 août 2000";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution, du principe de bonne administration, en particulier du principe d'examen sérieux, ainsi que du défaut de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles et de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, il fait valoir qu'en violation des principes d'égalité et de non-discrimination, sa demande n'a pas été traitée par la commune de Schaerbeek de la même manière qu'ont été traitées les demandes de permis émanant d'autres riverains; qu'il soutient que la commune n'a pas entendu soumettre les demandes de régularisation au critère du bon aménagement du territoire car bien qu'ayant informé les riverains du fait qu'elle n'entendait plus tolérer l'aménagement des zones de recul en surface de stationnement, elle précisa ensuite qu'elle admettait de ne pas remettre en cause les situations anciennes et qu'elle invitait les riverains concernés à introduire une demande de permis comportant, le cas échéant, des propositions d'aménagement ou de modification de l'aménagement existant; que, dès lors, selon lui, la partie adverse n'ayant pas érigé le bon aménagement des lieux en critère de régularisation, elle ne pouvait le prendre en considération d'autant qu'elle ne l'avait pas fait pour régulariser d'autres emplacements de stationnement aménagés dans des zones de recul; qu'il rappelle les motifs pour lesquels le permis lui a été refusé par le collège des bourgmestre et échevins : le fait que l'utilisation de cette zone de recul était récente et que le demandeur ne bénéficiait par conséquent pas d'une situation de fait tolérée depuis des années, le fait que cet aménagement supprimait un emplacement de parking disponible en voirie, et le fait que la surface de parking permettrait de stationner deux véhicules sur cette zone de recul, ce qui nuirait à l'esthétique et au caractère résidentiel du quartier; qu'il soutient que la commune avait déterminé les conditions objectives, qu'il dit remplir, auxquelles était soumis l'octroi d'un permis d'urbanisme : régularisation d'une situation existante, plantation de la zone de recul sur un tiers de la surface et clôture de cette zone à front de voirie, et qu'elle devait dès lors s'en tenir à ces critères et ne pouvait ajouter les conditions de l'ancienneté de l'aménagement toléré et de l'absence de suppression d'un emplacement de parking en voirie; qu'il dénonce le fait que, face à des situations de fait objectivement comparables, la commune a adopté des décisions contradictoires puisque, dans certains cas, elle a accordé le permis qu'elle lui refuse; qu'en une seconde branche, il soutient que la partie adverse a fondé sa décision sur des motifs qui ne sont ni exacts ni pertinents en fait; que, tout d'abord, selon lui, en effet, la partie adverse estime qu'elle pouvait refuser le permis d'urbanisme au motif que dans le quartier, les habitations environnantes ont quasiment toutes conservé leur jardinet à l'avant et qu'en considération de cet élément, l'aménagement de la zone en parking porterait sans nul doute atteinte à l'homogénéité du bâti de la rue et du quartier alors que de nombreux propriétaires ont aussi aménagé en parking leur zone de recul, dans une proportion telle

que la commune a estimé qu'elle ne pouvait pas remettre en cause les situations existantes et a préféré les régulariser; qu'il constate d'ailleurs que certaines propriétés voisines de son immeuble ont leur zone de recul aménagée en surface de stationnement; qu'ensuite, il affirme que la commune n'a jamais érigé en critère l'absence ou la présence de zones de recul aménagées en surface de stationnement dans le voisinage immédiat et a même, au contraire, estimé que c'est le stationnement de deux véhicules sur la zone de recul qui "nuirait à l'esthétique et au caractère résidentiel de ce quartier"; qu'il en déduit que, pour la commune, l'aménagement de la zone de recul en surface de stationnement ne nuit pas à l'esthétique et au caractère résidentiel du quartier si elle ne permet le stationnement que d'un seul véhicule; qu'il souligne également qu'en droit, le critère de l'ancienneté de l'utilisation ou de l'aménagement de la zone de recul en surface de stationnement érigé par la partie adverse en condition pour accorder ou refuser un permis n'est pas pertinent au motif que la commune n'a pas précisé ce qu'il fallait entendre par situation ancienne, l'application d'un tel critère étant aléatoire et arbitraire; qu'il affirme que ce n'est pas l'antériorité des zones de recul qui doit être prise en compte mais bien leur situation et qu'à défaut de se faire, le motif de l'acte attaqué serait inadéquat car l'atteinte esthétique causée par de tels emplacements est identique quelle que soit l'ancienneté de leur aménagement; qu'il estime encore que le refus de permis est d'autant moins justifié que l'esthétique du quartier est en grande partie modifiée par l'aménagement des zones de recul car, selon lui, les surfaces de stationnement aménagées sont à ce point nombreuses que le quartier ne présente plus de continuité et d'homogénéité à cet égard; qu'enfin, il précise, comme l'attestent ses voisins, qu'il utilise sa zone de recul comme surface de stationnement depuis 1991, soit, au moment où la commune s'est prononcée sur sa demande de permis, depuis une période de 7 ans, période qu'il estime ne pas être constitutive d'une utilisation récente;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant soutient que, contrairement aux dires de la partie adverse, les permis délivrés aux autres riverains révèlent des situations de fait comparables sauf pour la condition d'ancienneté qui ne fait l'objet d'aucune définition particulière et permet ainsi une appréciation purement arbitraire des circonstances d'espèce; qu'il estime en outre que le fait que les permis délivrés concernent des aménagements déjà effectués n'est pas pertinent, dès lors que l'aménagement et l'utilisation d'une zone de recul en surface de stationnement sont traités identiquement par l'article 84, §1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 et qu'au regard des objectifs poursuivis par la commune de Schaerbeek, elles présentent une égale intensité avec les mêmes désagréments; qu'enfin, il souligne que les affirmations de la partie adverse sont inexactes en fait, les permis délivrés aux autres riverains visant "l'utilisation" existante de la zone et non l'aménagement existant; qu'il dépose encore, en annexe à son dernier mémoire, un dossier photographique reprenant toutes les zones

de recul aménagées en parking et les permis d'urbanisme y relatifs; que, selon lui, cela montre bien que son relevé est exact; qu'il critique encore à nouveau les motifs retenus par le collège des bourgmestre et échevins;

Considérant, quant à la première branche, que le recours administratif est un recours en réformation en sorte telle que la décision sur recours se substitue à la décision dont recours; qu'il y a dès lors lieu de n'avoir égard qu'aux motifs exprimés dans la décision sur recours; que la partie adverse devait obligatoirement prendre en considération le bon aménagement des lieux, critère au regard duquel elle exerce sa compétence en matière d'urbanisme, pour statuer sur la demande de permis du requérant et ce, même si ce critère n'avait pas été énoncé au nombre de ceux nécessaires pour permettre une régularisation; que, dès lors, comme le souligne l'acte attaqué, "il était loisible (à l'administration communale) de considérer que, bien que le requérant ait rencontré deux critères de régularisation (la clôture à front de voirie et la plantation d'un tiers de la zone), les critères d'esthétisme et de qualité résidentielle étaient néanmoins compromis pour d'autres motifs"; que, bien que plusieurs permis de régularisation aient été octroyés aux voisins du requérant par l'autorité communale notamment au motif que "l'utilisation de cette zone comme parking n'est pas récente, le demandeur bénéficie donc d'une situation de fait, tolérée depuis des années", ce critère de l'ancienneté des travaux n'est pas admissible; qu'en effet, le fait que des travaux aient été réalisés depuis une période plus ou moins longue n'est pas de nature à les rendre plus ou moins compatibles avec le bon aménagement des lieux; que le requérant ne peut dès lors faire état de ces permis octroyés par la commune pour obtenir à son tour une régularisation de sa situation; qu'il n'y a en effet pas d'égalité dans l'illégalité, ce qui signifie que le principe d'égalité se rapporte uniquement à l'application adéquate de la loi, non à l'infraction à celle-ci, avec cette conséquence que ce principe ne saurait être invoqué pour revendiquer une décision illégale de l'autorité; que, certes, la partie adverse s'est également prononcée sur l'ancienneté des travaux dont le requérant sollicitait la régularisation; que, toutefois, il apparaît des termes utilisés ("de surcroît") que ce motif est surabondant, la partie adverse ayant seulement statué à ce propos parce que le requérant avait contesté le caractère récent des travaux accomplis illégalement; qu'il s'ensuit que le requérant ne peut, en produisant les permis de régularisation qui ont été octroyés aux riverains des rues Desmet et Krains, de surcroît pour une durée limitée à une période de dix ans, dès lors démontrer le caractère erroné de l'appréciation faite par la partie adverse concernant le bon aménagement des lieux et l'homogénéité du bâti de la rue et du quartier; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche, que le requérant n'établit pas le caractère erroné de l'appréciation de la partie adverse concernant le bon aménagement des lieux; que la partie adverse produit en effet une photographie aérienne montrant la rue où est située l'habitation du requérant ainsi que les rues environnantes; qu'il en ressort qu'en particulier, dans la rue Désiré Desmet, la plupart des zones de recul sont aménagées, comme l'a observé la partie adverse dans l'acte attaqué, en jardinets et non en espaces de stationnement; que, contrairement à ce que soutient le requérant, la partie adverse n'a donc pas commis une erreur de fait en relevant que "presque toutes les habitations environnantes ont conservé leur jardinet à l'avant"; que le requérant ne démontre pas que la partie adverse se soit trompée en jugeant que "l'aménagement de la zone en parking porterait sans nul doute atteinte à l'homogénéité du bâti de la rue et du quartier"; que la seconde branche du moyen n'est pas fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf octobre deux mille huit par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.