CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.551 du 5 décembre 2008

A. 113.403/XV-841

En cause : **CHAUDRY** Pervez,

ayant élu domicile chez
Me Y. OSCHINSKY, avocat,
Dieweg 274
1180 Bruxelles,

contre :

la Région Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

LE CONSEIL D'ETAT, XVe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 novembre 2001 par Pervez CHAUDRY, qui demande l'annulation de «l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 septembre 2001 qui décide que le recours du 7 février 2001 exercé par le requérant contre la décision du 12 décembre 2000 par laquelle le Collège d'urbanisme refuse la demande de permis visant à étendre un rez-de-chaussée commercial sur toute la profondeur de la parcelle et à affecter à usage de réserves les étages d'un bien sis rue de Brabant, 144 à Schaerbeek:
- est accueilli en ce qui concerne l'affectation des étages de l'immeuble à usage de réserves et la démolition de la remise du fond de jardin;
- n'est pas accueilli en ce qui concerne l'extension du rez-de-chaussée sur toute la profondeur de la parcelle»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 novembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Y. OSCHINSKY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Y. SCHNEIDER, *loco* Me Ph. COENRAETS avocat, comparaissant 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 faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 19 octobre 1999, le contrôleur du service de l'urbanisme de la commune de Schaerbeek dresse un procès-verbal de constat relatif à l'immeuble sis rue de Brabant 144. Les infractions constatées consistent en la «démolition de l'arrière-bâtiment» et en la «couverture de toute la cour», «sans qu'un permis d'urbanisme valable n'ait été délivré à cet effet».

Le 23 novembre 1999, le requérant, qui déclare être propriétaire du bien précité, introduit une demande de permis d’urbanisme en vue d'agrandir un rez-de-chaussée commercial.

La commune de Schaerbeek accuse réception du dossier complet le 17 avril 2000. Une enquête publique est organisée du 4 au 18 mai 2000 et ne donne lieu à aucune réclamation.

Le 5 juin 2000, la commission de concertation émet, à l'unanimité, un avis favorable «sur la démolition de l'arrière-bâtiment» et un avis défavorable «sur la couverture de la cour, la démolition de l'escalier et l'affectation des étages en réserve».

Dans son avis du 3 août 2000, le fonctionnaire délégué adopte la même position que la commission de concertation, en se fondant sur les mêmes motifs. Cet avis est rédigé ainsi qu'il suit:

« Considérant que le bien se trouve en zone d'habitation du plan de secteur tel qu'amendé par le plan régional de développement approuvé le 3 mars 1995 (périmètre de redéploiement du logement et de l'entreprise);

Considérant que la démolition de l'arrière-bâtiment, sans reconstruction, aurait amélioré la verdurisation de l'intérieur de l'îlot;

Considérant que les parcelles voisines (côté gauche) n/ 146 et 148, sont totalement construites, mais que ces couvertures ont été réalisées illicitement;

Considérant que la situation licite de cette partie d'îlot représente un ensemble ininterrompu de plusieurs jardins, de belle taille qu'il y a lieu de préserver, et qu'il n'y a donc pas lieu de déroger à l'article 4 du titre I du R.R.U.;

Considérant que l'installation de réserves aux étages, bien qu'améliorant le fonctionnement du commerce, supprime tout logement dans cet immeuble situé en zone d'habitation du plan de secteur;

Considérant que cette affectation de stockage ne contribuera pas à l'animation de cette artère et donc que la suppression du logement n'est pas opportune;

Considérant qu'un accès aisé aux étages a été supprimé, ce qui rend impossible leur réaffectation en logement;

AVIS FAVORABLE sur la démolition de l'arrière-bâtiment;

AVIS DEFAVORABLE sur la couverture de la cour, la démolition de l'escalier et l'affectation des étages en réserve».

Le 22 août 2000, le collège des bourgmestre et échevins décide de délivrer le permis, «à l'exclusion de la couverture de la cour, de la démolition de l'escalier et de l'affectation des étages en réserve». Cette décision se fonde sur les motifs énoncés dans l'avis du fonctionnaire délégué.

Saisi d'un recours par le demandeur, le Collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale décide, le 12 décembre 2000, d'accorder le permis «pour la démolition de la remise de fond de jardin» et de le refuser «pour l'agrandissement du rez-de-chaussée commercial avec suppression complète du jardin, la démolition de l'escalier permettant l'accès aux étages et le changement de l'affectation en réserves en lieu et place du logement».

Le 5 février 2001, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du Collège d'urbanisme.

Le 6 septembre 2001, le Gouvernement décide:

- d'accueillir le recours «en ce qui concerne l'affectation des étages de l'immeuble à usage de réserves et la démolition de la remise du fond de jardin»

- de ne pas accueillir le recours «en ce qui concerne l'extension du rez-de-chaussée commercial sur toute la profondeur de la parcelle».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié au requérant par un courrier recommandé du 26 septembre 2001 et qui est motivé notamment de la manière suivante:

« [...]

Considérant que le requérant ne fait valoir aucun argument à l'appui de son recours;

Que lors de l'audition qui s'est tenue le 19 avril 2001 son architecte a fait valoir que lorsque le requérant a acheté, en 1993, l'immeuble, l'acte de vente faisait état de ce qu'il était conforme au plan de secteur et que la situation actuelle de l'immeuble existe au plan cadastral depuis 1990; qu'il a également relevé que dans la rue toutes les surfaces de terrains sont bâties;

Considérant que la demande prévoit, notamment, la modification de l'utilisation du logement situé aux étages en locaux à usage de réserve;

Considérant que le bien est situé au plan régional d'affectation du sol, en zone d'habitation et en liseré de noyau commercial;

Considérant que les prescriptions particulières relatives à ces zones ainsi que la prescription générale 0.12.7/, sont applicables cumulativement;

Considérant qu'en vertu de la prescription générale 0.12.7/ du PRAS la modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement est autorisée après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité et à la condition de permettre la création ou l'extension d'un commerce existant en liseré de noyau commercial;

Considérant qu'en vertu de la prescription particulière 22 du PRAS relative au liseré de noyau commercial, dans un tel liseré, les rez-de-chaussée des immeubles sont affectés par priorité aux commerces; Que l'affectation des étages au commerce ne peut être autorisée que lorsque les conditions locales le permettent et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité; Qu'en outre, la superficie de plancher affectée au commerce est limitée, par projet et par immeuble, à 1000 m^2;

Que ces conditions sont remplies en l'espèce;

Considérant que le dernier alinéa de cette disposition prévoit que la continuité du logement doit être assurée dans les liserés de noyau commercial en zones d'habitat et en zone mixte;

Que la continuité du logement est appréciée différemment selon la zone en question, la typologie des constructions, l'importance des activités concurrentes qui sont établies sur le front de l'îlot concerné;

Qu'en l'espèce, la partie du front de l'îlot de la rue du Brabant où se situe l'immeuble du requérant est occupée par de nombreux commerces dont les étages sont, en parts égales, tantôt affectés à du logement tantôt à des dépôts;

Considérant qu'en vertu des conditions générales prévues à l'article 2.5 des prescriptions particulières relatives aux zones d'habitation :

1/ seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots;

2/ les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;

3/ la nature des activités est compatible avec l'habitation;

4/ la continuité du logement assurée.

Qu'en l'espèce la deuxième condition n'est pas remplie;

Considérant, en effet, que la demande porte également sur la couverture de toute la parcelle afin d'étendre le rez-de-chaussée commercial après démolition de la remise du fond de jardin;

Que ce recouvrement porte atteinte aux caractéristiques urbanistiques de l'îlot qui, comme la commission de concertation l'a relevé, représente un ensemble ininterrompu de plusieurs jardins de belle taille qu'il y a lieu de préserver;

Que, par contre, la démolition de la remise du fond de jardin en tant que telle améliore l'intérieur d'îlot;

Que ce recouvrement est, en outre, contraire à la conception que l'autorité se fait du bon aménagement des lieux conformément à l'article 3 de l'OOPU, tel qu'inspiré par les prescriptions du RRU (articles 4 et 13) qui constitue la référence légale en la matière au moment où l'autorité statue; que les espaces d'aération que constituent les cours et jardins et qui en sont le complément indispensable, ne peuvent être couverts totalement par des constructions;

Que dans ces conditions il y a lieu d'accueillir le recours en ce qui concerne l'affectation des étages de l'immeuble à usage de réserves et la démolition de la remise du fond de jardin, et de ne pas l'accueillir en ce qui concerne l'extension du rez-de-chaussée commercial sur toute la profondeur de la parcelle»

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 84 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, «du défaut de motifs de fait matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe général de bonne administration et spécialement du principe de droit de l'égalité devant la loi, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir»;

qu'en une première branche, il soutient que des immeubles situés dans les environs immédiats de l'immeuble litigieux ont fait l'objet de permis autorisant la couverture de la totalité de la cour arrière, alors qu'étant situés en zone d'habitat, «ils sont de nature et de situation identique» à celui qui est concerné par l'acte attaqué et que ce dernier ne justifie pas objectivement cette différence de traitement; que, se référant à un permis délivré par la partie adverse le 19 novembre 1998 à Amar BEN YAMANI à propos d'un immeuble situé au n/ 3 de la rue Dupont pour le motif, notamment, «qu'en ce qui concerne l'amélioration de la qualité végétale et minérale de l'intérieur d'îlot, le plan prévoit un aménagement verduré par des plantations dans des bacs posés sur la toiture de l'annexe», le requérant en déduit que la partie adverse a ainsi accordé pour cet immeuble ce qu'elle lui a refusé par l'acte attaqué;

qu'en une seconde branche, il formule, à l'égard de la motivation de l'acte attaqué, trois critiques qui peuvent être résumées comme suit:

- la motivation est inexacte et dépourvue de pertinence en ce qu'elle énonce que la couverture de la totalité de la cour porterait atteinte aux caractéristiques de l'îlot, qui «représente un ensemble de plusieurs jardins de belle taille qu'il y a lieu de préserver»; en effet, il y a lieu de constater que «certaines parcelles sont totalement construites (même si de manière illicite)» et que d'autres sont couvertes d'une manière légale, comme celle de Amar BEN YAMANI;

- la seule référence à l'article 13 du titre premier du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.) ne permet pas de justifier le refus d'autoriser la couverture de la cour, puisque cette disposition, qui impose certes que la zone de recul et la zone de cours et jardins

comportent ensemble une surface perméable au moins égale à 50 % de leur surface cumulée, permet l'imperméabilisation totale de la zone pour des raisons de salubrité, si ses dimensions sont réduites et si les conditions d'exposition l'exigent; en s'abstenant d'expliquer en quoi le recouvrement serait, à ses yeux, contraire à la conception que la partie adverse se fait du bon aménagement des lieux, la motivation est purement abstraite et ne constitue qu'une clause de style;

- l'affirmation selon laquelle «les espaces d'aération que constituent les cours et jardins et qui en sont le complément indispensable, ne peuvent être couverts totalement par des constructions» est en contradiction avec le permis accordé le 19 novembre 1998 à Amar BEN YAMANI; la partie adverse aurait dû délivrer au requérant un permis «de recouvrement» de sa cour arrière en imposant, en vertu de l'article 152*quater* de l'ordonnance, le respect de conditions identiques, à savoir «un aménagement verduré par des plantations dans des bacs posés sur la toiture de l'annexe»;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant relève que les deux arrêtés du 15 novembre 2001 et du 6 décembre 2001, auxquels la partie adverse fait référence pour montrer que sa conception du bon aménagement des lieux a évolué, et qui ont trait à des immeubles sis aux n/s 67 et 146 de la rue de Brabant, font l'objet de recours au Conseil d'Etat et qu'étant aussi irréguliers que l'acte attaqué, ils ne peuvent être invoqués à l'appui de ce dernier; qu'il fait valoir qu'un tel revirement doit être justifié d'une manière objective et raisonnable, ce qui implique une motivation formelle, qui, sur ce point, fait défaut en l'espèce;

Considérant, sur la première branche, que le principe d'égalité n'interdit pas que des demandes de permis se rapportant à des parcelles voisines donnent lieu à des décisions différentes lorsque les éléments de fait diffèrent; qu'il n'interdit pas davantage que l'autorité modifie son appréciation, celle-ci pouvant légitimement varier dans le temps, à condition qu'elle motive sa décision sur ce point; qu'en l'espèce, le requérant est en défaut de démontrer qu'il se trouve dans une situation similaire à celle du titulaire du permis d'urbanisme délivré à propos de l'immeuble sis rue Dupont, n/ 3; que la seule circonstance que cet immeuble est situé dans une rue perpendiculaire à celle dans laquelle se trouve le bâtiment concerné par l'acte attaqué, s'avère insuffisante à cet égard; que force est également de constater que les deux parcelles entre lesquelles la comparaison est effectuée sont de dimensions sensiblement différentes et ne se situent pas dans le même îlot, alors que la décision attaquée se fonde notamment sur les caractéristiques urbanistiques de l'îlot concerné, et spécialement des parcelles voisines; qu'en outre, il résulte de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité estime, en règle, que «les espaces d'aération que constituent les cours et jardins et qui en sont le

complément indispensable, ne peuvent être couverts totalement par des constructions», et qu'elle précise que la conception qu'elle se fait du bon aménagement des lieux, s'inspire des articles 4 et 13 du titre premier du R.R.U.; que ledit règlement, adopté par le Gouvernement le 3 juin 1999, est postérieur au permis délivré le 19 novembre 1998 à Amar BEN YAMANI; que cette circonstance permet de justifier que, à l'occasion de la délivrance d'un permis postérieurement à l'entrée en vigueur dudit règlement, la partie adverse ait pu porter, sur l'aménagement de l'intérieur d'un îlot, une appréciation différente de celle qui fut la sienne notamment lorsqu'elle délivra le permis du 19 novembre 1998;

Considérant, sur la seconde branche, que si l'acte attaqué relève que l'îlot concerné «représente un ensemble ininterrompu de plusieurs jardins de belle taille qu'il y a lieu de préserver», cette affirmation doit se lire en se référant à l'avis de la commission de concertation, auquel ledit acte renvoie, et qui constate que si «les parcelles voisines (côté gauche) n/ 146 et 148, sont totalement construites [...] ces couvertures ont été réalisées illicitement» et que «la situation licite de cette partie d'îlot représente un ensemble ininterrompu de plusieurs jardins de belle taille qu'il y a lieu de préserver»; que l'affirmation du requérant relative à l'existence de parcelles qui ont été totalement couvertes d'une manière illicite, n'est pas inconciliable avec le constat auquel procède l'acte attaqué; que, par ailleurs, le requérant ne peut se prévaloir de l'existence de parcelles couvertes illégalement en vue d'invoquer une rupture d'égalité; que la circonstance que l'arrière de l'immeuble sis au n/ 3 de la rue Dupont est entièrement couvert n'est pas de nature à démentir l'affirmation relative au caractère ininterrompu des jardins de l'îlot, puisque cet immeuble ne se situe pas dans le même îlot que l'immeuble litigieux; que la première critique formulée à l'égard de la motivation de l'acte attaqué ne peut être retenue; que, s'agissant de la deuxième critique, force est relever que la partie adverse ne se limite pas à se référer aux articles 4 et 13 du titre premier du R.R.U. pour refuser le permis demandé; qu'en effet, elle exprime les raisons qui justifient son refus, à savoir la nature de l'intérieur d'îlot dans lequel se situe la parcelle concernée par la demande de permis et sa conception du bon aménagement des lieux selon laquelle les cours et jardins ne peuvent être couverts parce qu'ils constituent des espaces d'aération; que si l'autorité mentionne les dispositions précitées, c'est parce que, selon les termes mêmes de l'acte attaqué, elles inspirent sa conception du bon aménagement des lieux; que, par ailleurs, si l'article 13 du titre premier du R.R.U. permet, en son alinéa 3, l'imperméabilisation totale de la zone de cours et jardins, «pour des raisons de salubrité, si ses dimensions sont réduites et si les conditions d'exposition l'exigent», il s'agit d'une dérogation à la règle selon laquelle «la zone de recul et la zone de cours et jardins comportent ensemble une

surface perméable au moins égale à 50% de leur surface cumulée» et qu'il n'incombe pas à l'autorité d'énoncer, dans la motivation, les raisons pour lesquelles elle applique la règle sans y déroger; qu'au demeurant, le requérant est en défaut d'indiquer les «conditions d'exposition» qui imposeraient une telle dérogation; que la deuxième critique n'est pas fondée; que, s'agissant de la troisième critique, il est renvoyé à l'examen de la première branche en ce qui concerne la prétendue contradiction entre les motifs retenus par l'acte attaqué et le permis délivré le 19 novembre 1998 à Amar BEN YAMANI; que les motifs pour lesquels la partie adverse estime que la couverture de la totalité de la parcelle n'est pas compatible avec sa conception du bon aménagement des lieux justifient à suffisance de droit qu'elle ne délivre pas le permis sollicité, même en recourant à la possibilité que lui donne l'article 152*quater* de l'ordonnance, d'imposer une condition consistant en ce que la toiture actuelle de la cour soit recouverte d'une toiture verte; que la troisième critique ne peut être retenue;

Considérant que le moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le cinq décembre deux mille huit par :

M.	LEROY,	président de chambre,
M.	QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
Mme	ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA. M. LEROY.