CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.552 du 5 décembre 2008

A. 117.099/XV-843

En cause : **BOUHMAIDI** Mohamed,
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 19 février 2002 par Mohamed BOUHMAIDI, qui demande l'annulation de «l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 décembre 2001 qui décide que le recours du 1er juin 2001 exercé par le requérant contre la décision du 27 avril 2001 par laquelle le Collège d'urbanisme refuse le permis d'urbanisme pour régulariser la démolition d'un arrière-bâtiment et la construction d'une annexe au rez-de-chaussée destinée à l'extension d'un commerce, rue de Brabant 146 à 1030 Bruxelles :
- est accueilli et le permis est délivré en ce qui concerne la démolition de l'arrière-bâtiment;
- n'est pas accueilli et le permis refusé en ce qui concerne l'extension du rez-de-chaussée commercial 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 146. Les infractions constatées consistent en la «démolition de l'arrière-bâtiment» et la «couverture de toute la cour», «sans qu'un permis d'urbanisme valable n'ait été délivré à cet effet».

Le 7 février 2000, le requérant, qui déclare être locataire du lieu et y exploiter le commerce «BAZAR ABE», introduit une demande de permis d'urbanisme relatif à cet immeuble en vue d' «agrandir un rez-de-chaussée commercial».

La commune de Schaerbeek accuse réception du dossier complet le 15 juin 2000. Une enquête publique est organisée du 19 juin au 3 juillet 2000 et ne donne lieu à aucune réclamation.

Le 4 septembre 2000, la commission de concertation émet, à l'unanimité, un avis défavorable.

Dans son avis du 17 octobre 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 situe 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 le projet vise à étendre un commerce existant;

Considérant cependant que cette demande supprime le jardin de cette parcelle, alors que celui-ci, conjointement avec ceux qui existaient licitement dans les parcelles mitoyennes (n/ 144 et 148), formaient une surface verdurisée de belle dimension qu'il y a lieu de préserver et de restituer;

Considérant l'importance des dérogations au R.R.U., peu justifiée, que requiert cette demande;

AVIS DEFAVORABLE sur la demande».

Le 14 novembre 2000, le collège des bourgmestre et échevins décide de refuser le permis pour 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 27 avril 2001, de refuser le permis.

Le 1er juin 2001, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du Collège d'urbanisme.

Le 6 décembre 2001 , le Gouvernement décide:

- d'accueillir le recours et de délivrer le permis «en ce qui concerne la démolition de l'arrière-bâtiment»

- de ne pas accueillir le recours et de refuser le permis «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 20 décembre 2001 et qui est motivé notamment de la manière suivante:

« Considérant qu'à l'appui de son recours, le requérant fait notamment valoir que la motivation du refus de permis par la commune de Schaerbeek doit être écartée au motif que l'îlot central formé par la juxtaposition des parties privatives des divers immeubles situés rue de Brabant n'est, en réalité, pas constitué de jardins et d'espaces verts dès lors que la presque totalité de ses surfaces est également recouverte;

Que la construction actuelle a permis une rénovation importante de l'immeuble et de la cour;

Que le principe d'égalité serait également violé étant donné que des autorisations ont été accordées à d'autres propriétaires de parcelles situées dans le même îlot;

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

Qu'en vertu des conditions générales prévues à l'article 2.5 des prescriptions particulières relatives aux zones d'habitation;
[...]
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;
[...]
Qu'en l'espèce, cette condition n'est pas remplie;
Considérant en effet, que la demande porte sur la couverture de toute la parcelle afin d'étendre le rez-de-chaussée commercial après démolition d'un arrière bâtiment;
Que ce recouvrement, en supprimant un jardin de 60 m^2, porte atteinte aux caractéristiques urbanistiques de l'îlot qui forme un ensemble ininterrompu de jardins de belles tailles qu'il y a lieu de préserver ou de restituer dans la mesure où la plupart ont été recouverts illicitement, notamment les parcelles mitoyennes (n/ 144 et 148);
Le recouvrement réalisé est en l'espèce 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 ou l'autorité statue, en ce que la construction recouvre toute la profondeur de la parcelle et ne laisse subsister aucune surface perméable;
Que les espaces d'aération que constituent les cours et jardins ne peuvent être couverts totalement par des constructions leur sauvegarde étant nécessaire et indispensable au maintien de conditions d'habitabilité suffisantes;
Que dans ce cadre, la démolition de l'arrière bâtiment améliore par contre l'intérieur d'îlot;
Considérant que, à l'argument selon lequel des autorisations auraient été accordées à d'autres propriétaires de parcelles situées dans le même îlot, le gouvernement répond qu'il faudrait encore prouver que les situations sont tout à fait comparables pour être traitées de façon identique;
Qu'ainsi, il incombe à celui qui allègue un fait de le prouver;
Que quoiqu'il en soit, comme le précise B. Louveaux «Mais il ne faut pas transformer ces principes en règle absolue, qui interdirait toute forme de solution différente face à des situations proches, il est fort rare que l'on puisse parler de situations identiques.
D'autre part, l'autorité n'est pas définitivement liée par le passé : la décision en matière d'urbanisme est, comme en d'autres domaines, évolutive. Il n'y a rien d'illégitime à ce que l'on refuse aujourd'hui - au motif du bon aménagement du territoire - ce qui avait été accepté il y quelques années ...[...]» (Le droit d'urbanisme, De Boeck, 1999, P.27);
Qu'en l'espèce, il faut encore relever que les constructions réalisées sur les parcelles mitoyennes (144 et 148) l'ont été de manière illicite;
[...]»;

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 le recouvrement de la parcelle concernée porterait atteinte aux caractéristiques urbanistiques de l'îlot, qui «forme un ensemble ininterrompu de jardins de belles tailles 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 ne peuvent être couverts totalement par des constructions leur sauvegarde étant nécessaire et indispensable au maintien des conditions d'habitabilité suffisantes» 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 constate que la partie adverse ne conteste pas son point de vue suivant lequel le permis délivré à Amar BEN YAMANI concerne un immeuble situé dans les environs immédiats du sien et autorise les mêmes aménagements que ceux que l'acte attaqué lui refuse; qu'il relève que les arrêtés du 6 septembre 2001 et du 15 novembre 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 144 et 67 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 ne peuvent être couverts totalement par des constructions leur sauvegarde étant nécessaire et indispensable au maintien de conditions d'habitabilité suffisantes», 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 l'acte attaqué expose notamment, dans sa motivation, que la couverture de la totalité de la parcelle supprimerait un jardin de 60 m² et «porterait atteinte aux caractéristiques urbanistiques de l'îlot qui forme un ensemble ininterrompu de jardins de belles tailles qu'il y a lieu de préserver ou de restituer dans la mesure où la plupart ont été recouverts illicitement, notamment les parcelles mitoyennes (n/s 144 et 148)»; que l'affirmation du requérant, relative à l'existence de parcelles qui ont été couvertes de manière illicite, ne fait que confirmer le constat fait par le Gouvernement; que 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 recouvert 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 de 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.