

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.553 du 5 décembre 2008

A. 116.147/XV-842

En cause : **MALEK** Ahmed,
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, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 janvier 2002 par Ahmed MALEK, qui demande l'annulation de «l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 novembre 2001

qui décide que le recours du 30 mai 2001 exercé par le requérant contre la décision du 27 avril 2001 par laquelle le Collège d'urbanisme refuse la demande de permis visant à étendre le restaurant du rez-de-chaussée au premier étage et à couvrir la parcelle de l'immeuble sis rue de Brabant 67 à Schaerbeek:

- est accueilli et le permis est délivré en ce qui concerne l'affectation du premier étage de l'immeuble à usage de restaurant;
- n'est pas accueilli et le permis refusé en ce qui concerne la couverture 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. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Y. OSCHINSKY, avocat, comparaisant 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 12 juillet 1999, le contrôleur adjoint du service de l'urbanisme de la commune de Schaerbeek dresse un procès-verbal de constat relatif à l'immeuble sis rue de Brabant 67. Les infractions constatées consistent en l'«installation d'une salle de consommation au niveau du 1^{er} étage en lieu et place d'un logement» et en la «couverture de toute la cour», «sans qu'un permis d'urbanisme valable n'ait été délivré à cet effet».

Le 26 novembre 1999, le requérant, qui déclare être locataire du lieu et y exploiter le snack «Le Bienvenu», dont il serait le gérant, introduit une demande de permis d'urbanisme relatif à cet immeuble en vue de la couverture de la cour et de l'installation d'une salle de restaurant au 1^{er} étage.

La commune de Schaerbeek accuse réception du dossier complet le 28 février 2000. Une enquête publique est organisée du 3 au 17 mars 2000 et ne donne lieu à aucune réclamation.

Le 27 mars 2000, la commission de concertation émet, à l'unanimité, un avis favorable, «à condition que le demandeur modifie les plans pour supprimer la couverture de la cour, et à condition de remettre la façade dans le pristin état ou d'introduire une demande de permis d'urbanisme visant à améliorer cette façade».

Dans son avis du 19 mai 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 le projet permettra l'extension d'un commerce existant;

Considérant que l'accès des logements des étages est indépendant du commerce du rez-de-chaussée et du 1^{er} étage;

Considérant que le plan de secteur (tel que modifié par le P.R.D.) permet de supprimer un logement pour étendre un commerce;

Considérant que la profondeur de bâtisse au rez-de-chaussée atteint déjà les 3/4 de la profondeur de la parcelle, toute profondeur supplémentaire n'étant pas conforme au Titre II article 4 § 1^{er} 1/ du R.R.U.;

Considérant que cette demande, par la suppression du jardin, diminue la surface verte de belle dimension en intérieur d'îlot, formée par la juxtaposition de plusieurs jardins, ce qui met en péril ses qualités et en hypothèque le maintien;

Considérant que la suppression de l'annexe diminuera la superficie de commerce sous le seuil de 200 m² qui est la superficie maximale de commerce par immeuble dans cette zone;

AVIS FAVORABLE sous réserve de respecter les conditions émises par le Collège des Bourgmestre et Echevins en sa séance du 11/04/2000».

Le 10 octobre 2000, le collège des bourgmestre et échevins décide de refuser le permis pour les motifs énoncés dans l'avis du fonctionnaire délégué et pour le motif que le demandeur «a fait savoir qu'il ne souhaite pas modifier les plans pour supprimer la couverture de la cour, conformément à l'avis du Collège échevinal et 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 30 mai 2001, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision du Collège d'urbanisme.

Le 15 novembre 2001, le Gouvernement décide:

- d'accueillir le recours et de délivrer le permis en ce qui concerne l'affectation du premier étage de l'immeuble à usage de restaurant;
- de ne pas accueillir le recours et de refuser le permis en ce qui concerne la couverture de la parcelle.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié au requérant par un courrier recommandé du 28 novembre 2001 et qui est motivé notamment de la manière suivante:

« [...]

Considérant que, à l'appui de son recours, le demandeur fait notamment valoir les arguments ci-après:

Attendu qu'en ce qui concerne l'extension du restaurant au 1^{er} étage, l'avis conforme du fonctionnaire délégué est favorable;

Attendu qu'il faut constater que, dès avant la location du bien par le requérant, en vertu d'un bail commercial conclu le 1^{er} novembre 1990, la cour se trouvait déjà recouverte;

Qu'en outre, il s'agissait d'une cour et non d'un espace vert;

Qu'il faut aussi relever que l'îlot central formé par la juxtaposition des parties privatives des divers immeubles situés rue de Brabant n'est, en réalité, pas constitué des jardins et d'espaces verts, dès lors que la presque totalité de ses surfaces est également recouverte;

Que toutefois, le requérant confirme la proposition faite de couvrir la toiture de la couverture actuelle de la cour par une toiture verte constituée de végétaux xéromorphes;

Qu'ainsi, par cette réalisation, le souci exprimé dans la décision de refus du permis d'urbanisme, visant à préserver une surface verte serait rencontrée;

Attendu, en outre, qu'il convient de mettre en évidence le fait que la construction actuelle a permis une rénovation importante de l'immeuble et de la cour, en donnant une présentation agréable, alors qu'auparavant, il s'agissait d'un immeuble en état de taudis;

Considérant le bien est situé en zone d'habitation au PRAS et en liseré de noyau commercial;

Qu'en vertu de la prescription générale 0.12 7/ cumulée aux prescriptions particulières 2.5 et 22 du PRAS applicables en l'espèce, l'extension du restaurant au 1^{er} étage est admissible;

Considérant qu'en ce qui concerne la couverture de la parcelle, celle-ci est contraire à la conception que l'autorité se fait du bon aménagement des lieux conformément à l'article 2 de l'OOPU, tel qu'inspiré par la prescriptions du RRU (articles 4 et 13) qui constitue la référence légale en la matière au moment où l'autorité statue en ce que la construction recouvre toute la profondeur de la parcelle et ne laisse subsister aucune surface perméable;

Qu'en outre, les cours et jardins sont des espaces d'aération nécessaires et indispensables aux constructions afin d'y maintenir des conditions d'habitabilité suffisantes;

Considérant, par ailleurs, que contrairement à ce qu'invoque le requérant toutes les parcelles voisines ne sont pas couvertes; Qu'en effet, les deux immeubles voisins de gauche ont chacun un jardin; Qu'il va de soi que ces intérieurs d'îlot non bâtis de la rue de Brabant méritent d'être sauvegardés; Que l'octroi d'un permis de régularisation à Monsieur MALEK signifierait que rien ne s'opposerait à la couverture de ces jardins;

Que la proposition de recouvrir la toiture actuelle par une toiture verte ne rencontre pas ces objections;

[...]»;

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 toutes les parcelles voisines ne sont pas couvertes, que les deux immeubles voisins de gauche ont chacun un jardin, que les intérieurs d'îlot de la rue de Brabant doivent être sauvegardés et que l'octroi du permis de régularisation sollicité signifierait que rien ne s'opposerait à la couverture de ces jardins; 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 cours et jardins sont des espaces d'aération nécessaires et indispensables aux constructions afin d'y maintenir 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 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^{os} 144 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^o 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 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 cours et jardins sont des espaces d'aération nécessaires et indispensables aux constructions afin d'y maintenir des 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'affirmation du requérant selon laquelle «certaines parcelles voisines sont totalement construites», n'est pas inconci-

liable avec le constat, que fait l'acte attaqué, que «toutes les parcelles voisines ne sont pas couvertes» et que «les deux immeubles voisins de gauche ont chacun un jardin»; qu'en particulier, le requérant est en défaut d'établir que cette dernière assertion est inexacte; que, par ailleurs, le requérant ne peut se prévaloir de l'existence de parcelles couvertes illégalement afin d'invoquer une rupture d'égalité; 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 imposant la condition, proposée par le requérant dans son recours au Gouvernement, de «couvrir la toiture de la couverture actuelle de la cour par une toiture verte constituée de végétaux xéromorphes»; 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 1^{er}.

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. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme ROBA,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

N. ROBA.

M. LEROY.