

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.281 du 11 juillet 2012

A. 193.830/XV-1086

En cause : **La s.a. Broutin-Brussels-Belgium (BBB),**
ayant élu domicile chez
Me Fr. VANCROMBREUCQ, avocat,
chaussée de Charleroi 138/6
1060 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 septembre 2009 par la s.a. Broutin-Brussels-Belgium (B.B.B.), qui demande l'annulation de la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mai 2009 qui rejette le recours introduit le 24 juillet 2008 contre la décision de refus du collège d'urbanisme concernant la régularisation du changement d'affectation du bien situé rue Katteput 10/4 à Berchem-Sainte-Agathe;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 20 avril 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mai 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me R. FONTEYN, *loco* Me Fr. VANCROMBREUCQ, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me L. BURNON, *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. P. DEBROUX, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La société requérante est un agent commercial spécialisé dans le commerce de vêtements pour enfants; l'essentiel de son activité consiste à mettre des grossistes et des détaillants en relation, et à présenter aux détaillants les collections proposées par les grossistes. Elle exerce son activité depuis 1996 dans les mêmes locaux, lesquels, précédemment, abritaient depuis 1990 une société fiduciaire et d'expert-comptables. Ceux-ci sont situés dans le périmètre d'un plan particulier d'aménagement approuvé par arrêté royal du 16 avril 1973, et sont dans une zone «réservée à la résidence, au petit commerce ou à l'artisanat ne nuisant pas au caractère de tranquillité et de salubrité du voisinage».

Le 30 janvier 2007, la commune de Berchem-Sainte-Agathe dresse un procès-verbal constatant le changement d'affectation de logement en commerce de gros d'habillement et le percement de baies de communication dans les structures portantes entre les studios contigus.

Le 27 mars, la requérante introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation auprès de l'administration communale. L'objet de cette demande est décrit comme suit:

« La régularisation d'une agence commerciale dont l'activité est la vente de collections enfants aux boutiques belges et luxembourgeoises. La période de vente est prévue du 1/02 au 15/03 pour les collections hiver et du 15/07 au 15/09 pour les collections été, avec en moyenne trois clients par jour. En dehors de ces deux périodes, l'agence commerciale organise des ventes privées sur invitation 2 x 5 jours par saison, soit environ 10 clients par jour».

La commune de Berchem-Sainte-Agathe accuse réception du dossier complet le 26 juin. Une enquête publique est organisée du 27 août au 10 septembre, au cours de laquelle dix lettres de remarques sont déposées. La commission de concertation émet un avis défavorable le 20 septembre. Le 2 octobre, le collège des bourgmestre et

échevins refuse le permis. Le 22 novembre, la requérante introduit un recours auprès du Collège d'urbanisme. Elle indique qu'elle renonce aux ventes privées initialement prévues. Le 10 juin 2008, le Collège d'urbanisme refuse le permis aux motifs 1) que la demande est contraire au plan particulier d'aménagement «Molineau» approuvé par arrêté royal du 16 avril 1973 aux termes duquel «la zone est réservée à la résidence, au petit commerce ou à l'artisanat ne nuisant pas au caractère de tranquillité et de salubrité du voisinage» et 2) que «le commerce envisagé ne dispose pas d'une entrée distincte de celle des logements». Le 11 juillet, la requérante introduit un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale.

Le 28 mai 2009, le Gouvernement bruxellois refuse le permis, par un arrêté rédigé comme suit:

« Le Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale,
Vu le Code bruxellois de l'aménagement du territoire adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 et ratifié par l'ordonnance du 13 mai 2004 qui abroge au 5 juin 2004 les dispositions à valeur légale en matière d'aménagement du territoire;

Vu l'arrêté du 3 mai 2001 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale approuvant le Plan régional d'affectation du sol;

Vu le dossier administratif et notamment:

Le procès-verbal de constatation d'infraction dressé le 30 janvier 2007 par la commune de Berchem -Saint-Agathe constatant les infractions suivantes:

Le changement d'affectation des studios H, M et une partie du I, situés au rez-de-chaussée de l'immeuble, ainsi que de la partie inférieure du logement en duplex (ex-studio G et appartement B du 1^{er} étage reliés par PU le 16 septembre 1996) en commerce de gros d'habillement (dépôt et vente occasionnelle).

Le percement de baies de communication dans les structures portantes entre les studios contigus.

La demande de permis d'urbanisme introduite le 27 mars 2007 et complétée le 6 juin 2007 (accusé de réception le 26 juin 2007) par la B.B.B. S.A. tendant à régulariser une agence commerciale en changeant l'affectation du bien situé rue Katteput, 10 bte 4, à Berchem-Sainte-Agathe;

L'enquête publique qui s'est tenue du 27 août au 10 septembre 2007 et le procès-verbal de clôture d'enquête publique attestant que 10 lettres de remarques ont été introduites

L'avis de la commission de concertation du 20 septembre 2007 rédigé comme suit:

Vu que la demande se situe en zone d'habitation au plan régional d'affectation du sol;

Vu que le projet, soumis à l'enquête publique du 27 août 2007 au 10 septembre 2007, a soulevé 10 lettres de remarques portant principalement sur:

– l'affectation de commerce est incompatible avec la configuration des lieux (pas d'entrée séparée) et le quartier (immeubles résidentiels);

– les nuisances diverses occasionnées;

– l'entreposage de palettes et boîtes dans le hall; encombrement des ascenseurs pour le transport de marchandises; va-et-vient et essayage, dans les couloirs, des clients, lors des ventes "privées";

camion et camionnette de livraisons (1 x semaine 1 camion de 5 T); perte de stationnement lors de ventes;

– le risque d'insécurité: au niveau incendie (hall et couloirs encombrés), risque de vol ou agression (personnes / clients déambulant dans l'immeuble);

– la perte de tranquillité;

– création d'un précédent, un autre commerce pourrait dès lors être accepté;

– activité est en contradiction avec le règlement intérieur;

Vu le pro-justitia d'infraction, dressé le 30 janvier 2007, pour le changement d'affectation des studios H, M, partie du I, situés au rez-de-chaussée de l'immeuble, ainsi que la partie inférieure du logement en duplex en commerce de gros d'habillement (dépôt et vente occasionnelle) et le percement de baies de communication dans les structures portantes entre les studios contigus;

Considérant que le projet vise à régulariser la modification d'utilisation de logements situés en zone d'habitation (article 0.12 du plan régional d'affectation du sol);

Considérant qu'il y a lieu de préserver et garantir tant la tranquillité que la sécurité des habitants dans l'immeuble;

Considérant que le type d'activité envisagé est incompatible avec la vocation du quartier;

AVIS DEFAVORABLE;

La décision de refus prise le 2 octobre 2007 par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Berchem-Sainte-Agathe, notifiée le 24 octobre 2007 à la demanderesse et au fonctionnaire délégué, pour:

1. les motifs repris dans l'avis de la commission de concertation;

2. les motifs suivants:

Vu que l'article 2, 1° du PPAS "Molineau" (A.R 16.04.73) prévoit que la zone peut être affectée à du petit commerce ou de l'artisanat pour autant qu'il ne nuise pas au caractère de tranquillité et de salubrité du voisinage;

Vu qu'il appert des nombreuses plaintes reçues lors de l'enquête publique que cette activité nuit à la tranquillité des habitants de l'immeuble;

Le recours introduit le 23 novembre 2007 par la s.a. B.B.B. auprès du Collège d'urbanisme;

La décision du Collège d'urbanisme émise le 10 juin 2008;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation du plan régional d'affectation du sol;

Considérant qu'il existe, pour le territoire où se situe le bien, un plan particulier d'affectation du sol dénommé "Molineau", approuvé par arrêté royal du 16 avril 1973;

Considérant qu'il existe également un permis de lotir du 10 octobre 1974; que celui-ci, rendu nécessaire par la division d'un bien en vue de la construction des habitations prévues au plan d'aménagement, ne contient aucune prescription littérale; qu'il y a donc lieu de se référer aux prescriptions du plan particulier du sol;

Considérant que la demande tend à la régularisation d'une "agence commerciale";

Considérant que la superficie consacrée à l'activité commerciale s'étend sur deux studios et une partie d'un troisième après le percement de baies de communication réalisées dans les structures portantes entre les studios;

Considérant que l'activité consiste en l'exposition de collections de vêtements et la réception de grossistes et détaillants dans les locaux pour enregistrer des commandes; qu'une telle activité constitue du commerce de gros, tel que défini par le plan régional d'affectation du sol;

Considérant que la demande déroge dès lors au PPAS, lequel prévoit en son article 2, 1° que la zone est réservée à la résidence, au petit commerce ou à l'artisanat ne nuisant pas au caractère de tranquillité et de salubrité du voisinage; que, de surcroît, le commerce envisagé ne dispose pas d'une entrée distincte de celle des logements;

Considérant qu'il résulte de l'article 155 du CoBAT qu'aucune autorité ne peut déroger aux affectations définies par un plan particulier d'affectation du sol;

Le recours est recevable. Le permis d'urbanisme est refusé.

Le recours au Gouvernement introduit le 11 juillet 2008 par la s.a. B.B.B. contre la décision de refus du Collège d'urbanisme;

Arguments de la requérante:

La décision du Collège d'urbanisme est erronée pour les motifs suivants:

– La notion de “commerce de gros” est mal appliquée dans la mesure où la requérante ne stockerait ni ne vendrait quelque bien que ce soit dans les lieux concernés. La requérante agirait en tant qu'agent commercial ou intermédiaire, c'est-à-dire qu'elle disposerait d'un mandat lui permettant de conclure des contrats de vente de vêtements au nom et pour compte de fabricants de vêtements pour enfants. En effet, elle ne tient aucun commerce, ni de “gros”, ni de “détail”.

– Il n'est pas clair en quoi le fait de recevoir trois ou quatre clients professionnels par jour constituerait une gêne telle pour les occupants de l'immeuble.

– Il ressort de la déclaration de l'architecte de la requérante que la requérante n'a percé aucune structure portante.

Examen:

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation du plan régional d'affectation du sol, approuvé par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 3 mai 2001;

Que le bien se situe également dans le périmètre du plan particulier d'affectation du sol dénommé “Molineau”, approuvé par arrêté royal du 16 avril 1973, notamment en zone réservée à la résidence, au petit commerce ou à l'artisanat ne nuisant pas au caractère de tranquillité et de salubrité du voisinage, et dans le périmètre du permis de lotir du 10 octobre 1974;

Considérant que la demande tend à la régularisation du changement d'affectation de deux studios et une partie d'un troisième situés au rez-de-chaussée d'un immeuble à appartements en une agence commerciale;

Que dans son recours, la requérante précise qu'elle n'agit qu'en intermédiaire et qu'à cet égard elle dispose d'un mandat visant à conclure des contrats de vente de vêtements au nom et pour le compte de fabricants de vêtements pour enfants;

Qu'elle a joint à son recours une attestation de son comptable dans ce sens et qu'elle a également déposé les statuts et deux exemples de contrat;

Que les ventes privées n'ont plus lieu; Que dès lors, les ventes ne sont plus ouvertes au public au sens de la définition “commerce” dans le PRAS;

Considérant que, au vu de ce qui précède, et particulièrement vu que l'agence n'est pas accessible au public, l'activité exercée en espèce par la requérante ne ressort pas de la notion de “commerce”, mais plutôt de celle de “bureau”;

Que par conséquent la demande se rapporte à la régularisation du changement d'affectation de plusieurs logements en bureau;

Considérant que la demande de permis d'urbanisme a été soumise à l'enquête publique du 27 août au 10 septembre 2007 et a soulevé 10 lettres de remarques portant principalement sur:

- l’affectation prévue qui est incompatible avec la configuration des lieux (pas d’entrée séparée) et le quartier (immeubles résidentiels);
- l’activité est en contradiction avec le règlement intérieur;
- les nuisances diverses occasionnées, e.a. l’entreposage de palettes et boîtes dans le hall, la perte de stationnement lors de ventes et la perte de tranquillité;
- le risque d’insécurité: au niveau incendie (hall et couloirs encombrés), risque de vol ou agression (personnes / clients déambulant dans l’immeuble);

Considérant que dans le cas présent, la prescription générale 0.12 du PRAS est d’application;

Qu’il est cependant impossible pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d’évaluer sur base des pièces du dossier l’ampleur de l’activité à régulariser;

Qu’il manque des données relatives à la superficie plancher occupée par l’activité de bureau, de même que des informations relatives à la superficie plancher de l’immeuble à appartements dans sa totalité;

Qu’il n’est dès lors pas possible sur base du dossier administratif de vérifier que les conditions d’une des situations prévues par la prescription générale 0.12 soient remplies;

Que dès lors le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est d’avis que, à défaut de cette information, il se trouve dans l’impossibilité de vérifier le caractère compatible de l’activité à régulariser par rapport aux autres logements dans l’immeuble à appartements par rapport au quartier;

Qu’il ressort de ce qui précède que le permis d’urbanisme est refusé;

Considérant que la requérante a demandé à être entendue; Que l’audition prévue à l’article 171 du CoBAT a eu lieu le 2 septembre 2008;

Sur proposition du Ministre-Président qui a les Pouvoirs locaux, l’Aménagement du Territoire, les Monuments et Sites, la Rénovation urbaine, le Logement, la Propreté publique et la Coopération au Développement dans ses attributions,

Arrête:

Article 1^{er} Le recours au Gouvernement introduit le 24 juillet 2008 par la s.a. B.B.B. contre la décision de refus du collège d’urbanisme concernant la régularisation du changement d’affectation de logements du bien situé rue Katteput, 10 bte 4, à Berchem-Sainte-Agathe est recevable mais non fondé. Le permis d’urbanisme demandé est refusé. (...)»

Il s’agit de l’acte attaqué.

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l’article 330, § 3, du CoBAT, des principes d’égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, en particulier du principe d’examen sérieux, du défaut de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles et de l’excès de pouvoir; qu’en substance, elle soutient que les locaux qu’elle occupe sont affectés à usage de bureaux depuis 1990, que cette affectation est compatible avec le P.P.A. applicable et qu’en application de l’article 330 du CoBAT, le permis ne pouvait lui être refusé; qu’elle ajoute, dans le mémoire en réplique, que la partie adverse n’a pas pris

connaissance des documents annexés à la demande qui montraient la surface réduite à régulariser;

Considérant que la partie adverse s'étonne du raisonnement de la requérante au terme duquel elle affirme qu'elle était dispensée de permis et s'interroge sur la raison pour laquelle la requérante a, en ce cas, introduit une telle demande pour laquelle, par ailleurs, la case «modifier la destination ou l'utilisation de tout ou partie d'un bien bâti» du formulaire de demande est cochée, la note explicative mentionnant «régularisation d'une agence commerciale dont l'activité est la vente de collection enfants aux boutiques belges et luxembourgeoises»; qu'elle estime que sur la base de ces éléments, les autorités étaient fondées à considérer que la demande portait sur un changement de destination ou d'utilisation soumis à permis; qu'elle soutient que la requérante n'expose pas en quoi le projet en question n'impliquerait qu'un changement d'utilisation; qu'elle rappelle l'article 98, § 1^{er}, 5°, du CoBAT et les définitions des notions d'«utilisation» et de «destination»; qu'elle considère que l'activité projetée est du bureau au sens du glossaire du PRAS et qu'aucun permis autorisant la transformation de cette partie d'immeuble en bureau n'a été délivré; qu'elle conteste qu'il s'agisse d'un simple changement d'utilisation; qu'elle relève une contradiction dans l'exposé du moyen en ce que la requérante invoque l'article 330 du CoBAT qui règle certains cas dans lesquels un permis doit être délivré tout en affirmant qu'un tel permis n'est pas nécessaire; qu'au sujet de cette disposition dont elle reproduit le 3^e paragraphe, elle constate que la requérante n'a jamais invoqué cette disposition ni dans la demande initiale ni dans ses recours, et qu'elle n'a pas démontré la continuité de l'utilisation ou de la destination du bien en bureau depuis le 1^{er} juillet 1992 et ne le fait pas dans son recours; qu'elle estime qu'elle n'avait pas à demander cette démonstration puisque la demande de permis n'était pas introduite sur la base de l'article 330 du CoBAT, ce qui l'empêchait de délivrer un permis sur la base de cette disposition;

Considérant qu'il ne peut être reproché à la requérante d'avoir introduit une demande de permis de régularisation dès lors qu'un procès-verbal d'infraction a été rédigé à sa charge; que cette démarche est sans incidence sur la question de savoir si un tel permis est nécessaire en l'occurrence;

Considérant qu'il n'est pas contesté que les locaux occupés par la requérante sont affectés à usage de bureaux depuis 1990; qu'à l'époque, le règlement sur les bâtisses de l'Agglomération bruxelloise soumettait ce changement d'affectation à un permis de bâtir, mais cette disposition était illégale, car il n'était pas au pouvoir de l'agglomération – pas plus que des communes – de régler l'affectation d'un bien par le biais d'un règlement sur les bâtisses;

Considérant qu'en 1990, aucune disposition légale ne soumettait le changement d'affectation de logement en bureau à autorisation;

Considérant que l'article 330 du CoBAT dispose comme suit en son § 3:

« Les actes et travaux, accomplis avant le 1^{er} juillet 1992, que l'article 2, 2°, G, du Titre I^{er} du règlement général sur la bâtisse de l'Agglomération bruxelloise du 21 mars 1975 soumettait à l'obtention d'un permis de bâtir, sans qu'un tel permis n'ait été obtenu, doivent faire l'objet d'un permis d'urbanisme.

Ce permis ne peut être refusé que si les actes et travaux visés à l'alinéa 1^{er} ne sont pas conformes à un plan particulier d'affectation du sol ou à un permis de lotir en vigueur au moment où ils ont été exécutés ou que le demandeur ne parvienne pas à établir que l'affectation ou l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992.»;

Considérant que cette disposition a été introduite dans la législation bruxelloise par l'ordonnance du 18 juillet 2002 (art. 64, 3°) sous la forme d'un § 3 de l'article 208, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme; que l'exposé des motifs de cette disposition porte ce qui suit:

– à propos de l'article 64, 3°:

« Le 3° règle le problème lié à l'application de l'article 2, 2°, g du Titre I du règlement général sur les bâtisses pour les motifs exposés *supra* au point 2.2.2 des développements relatifs au présent projet d'ordonnance. » (*Doc Parl. Br. A-284/1-2001/2002*, p. 30);

– et au point 2.2.2:

« 2.2.2. Les changements d'affectation antérieurs à 1992.

L'article 2, 2°, g, du Titre I du Règlement général sur la bâtisse de l'agglomération bruxelloise du 21 mars 1975 soumet depuis son entrée en vigueur le 10 juin 1975 les changements d'affectation à permis d'urbanisme:

“Actes et travaux pour lesquels le permis est imposé:

– l'appropriation d'un ou plusieurs locaux ou encore d'un immeuble bâti en vue de donner une nouvelle affectation à ceux-ci;

– la modification de la répartition intérieure des locaux d'une construction en vue de les affecter à un usage autre que celui de l'habitation”.

Cet article a été complété par l'article 84, § 1^{er}, 5°, de l'ordonnance du 29 août 1991 qui impose un permis en cas de modification “de tout ou partie d'un bien en vue d'en changer l'affectation, même si cette modification ne nécessite pas de travaux”. L'article 84, § 1^{er}, 5° est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1992 et a été modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993 en vue de soumettre également les changements d'utilisation à permis d'urbanisme.

L'article 2, 2°, g a enfin été abrogé au 1^{er} janvier 2000 par l'arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1999 arrêtant les Titres I à VII du RRU.

Cet article conserve toutefois une utilité pratique aujourd'hui car il constitue le fondement des renseignements urbanistiques qui sont sollicités par les notaires avant tout acte de vente pour confirmer la légalité de l'affectation de l'immeuble (articles 85 et 174 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme et arrêté de l'exécutif de la région de Bruxelles-Capitale du 3 juillet 1992 relatif aux renseignements urbanistiques; circulaire ministérielle n° 008 du 17 février 1995 relative à la délivrance des

renseignements urbanistiques en application de l'article 174 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme).

Cependant, la régularité de l'article 2, 2°, g est souvent contestée devant le Conseil d'État ou les tribunaux de l'ordre judiciaire au motif que l'article 44, § 2, de la loi du 29 mars 1962 n'autoriserait pas le règlement sur la bâtisse à soumettre à permis d'autres actes que ceux qu'il a pour objet de réglementer en vertu des articles 59 et 60 de la même loi qui ne traitent aucunement des changements d'affectation.

D'autres jugements ont, au contraire, appliqué, voire confirmé la légalité de l'article 2, 2°, g (Trib. Civ. Brux., 1^{er} octobre 1985, *Rev. Comm.* 1985, p. 200, Trib. Corr. Brux., 3^e Ch, 27 novembre 1996, *JLMB*, 1997, p. 1506; Cour d'Appel Brux. du 10 juin 1999, inédit).

Il en résulte aujourd'hui, d'une part, que les communes n'appliquent pas toutes de façon uniforme l'article 2, 2°, g et, d'autre part, que celles qui en font application se trouvent très souvent confrontées à des recours visant à empêcher l'application dudit article.

Il n'appartient pas au Gouvernement de trancher la question de la légalité ou non du Règlement général sur la bâtisse. Il lui appartient toutefois de restaurer d'urgence la sécurité juridique en empêchant de donner effet à l'article 2, 2°, g dudit règlement et d'assurer ainsi dorénavant aux citoyens une égalité de traitement devant la loi.

Le projet d'ordonnance entend permettre la régularisation des changements d'affectations opérés sans permis entre 1975 et 1992.

Comme le fait observer la section législation, il serait ambigu, voire paradoxal de limiter la durée de cette mesure à cinq ans. Il en est d'autant plus ainsi que l'objectif poursuivi est de mettre un terme à une situation d'insécurité juridique qui ne manquerait pas de ressurgir en cas de limitation de la durée des effets de la mesure envisagée.

Les citoyens concernés par cette régularisation devront introduire une demande de permis auprès de la commune en vue de faire confirmer la légalité de l'affectation de leur immeuble.

Ils accompagneront la demande de permis de la preuve que l'affectation actuelle de leur immeuble a été acquise depuis avant le 1^{er} juillet 1992. À défaut d'une telle preuve, les citoyens ne pourront se voir confirmer la légalité de l'affectation de leurs immeubles. Cette régularisation ne concernera toutefois pas les changements d'affectations opérés avant le 1^{er} juillet 1992 en contrariété avec un PPAS ou un permis de lotir resté en vigueur jusqu'au 1^{er} juillet 1992, ces faits constituant une infraction pénale spécifique distincte.

Dans une telle hypothèse, le permis devra être refusé.» (*idem*; pp. 6 et 7).»

Considérant que le rapport de la commission du Parlement Bruxellois porte à ce sujet le passage suivants (*Doc. Parl. Br. A-284/2-2001-2002*, pp. 11 et 12):

« 2. Les changements d'affectation 1975-1992

Il s'agit d'une question sensible. Si elle a fait couler beaucoup d'encre, son objet, à savoir la régularisation des situations litigieuses nées de changements d'affectation entre 1975 et 1992, a également généré de nombreuses contestations portées tant devant le Conseil d'État, qu'auprès des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire. De plus, la jurisprudence en la matière s'est exprimée en sens divers. Très naturellement, ces litiges furent à l'origine d'une insécurité juridique dommageable au bon aménagement du territoire. La pratique des différentes autorités communales n'a pas été menée non plus avec la même constance.

– Le 10 juin 1975, le Règlement général sur la bâtisse de l'Agglomération bruxelloise entre en vigueur. En son article 2, 2°, g, du Titre 1, il soumet les changements d'affectation à permis de bâtir.

– Le 1^{er} juillet 1992, c'est au tour de l'ordonnance organique d'entrer en vigueur. En son article 84, paragraphe 1^{er}, alinéa 5, elle complète le texte de 1975, en imposant un permis en cas de modification "de tout ou partie d'un bien en vue d'en changer l'affectation, même si cette modification ne nécessite pas de travaux".

Cette disposition de l'article 84 a été modifiée par l'ordonnance du 23 novembre 1993, en soumettant aussi à permis d'urbanisme, les changements d'utilisation.

– Enfin, par arrêté du 3 juin 1999, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale abroge l'article 2 du Règlement sur la bâtisse précité.

Il est clair que l'entrée en vigueur, en 1992, de l'ordonnance organique, a éclairci la question en imposant à tout changement d'affectation un permis d'urbanisme.

Cela étant, qu'en était-il cependant de la régularité des changements d'affectation opérés (sans permis) entre 1975 et 1992, compte tenu du fait que d'aucuns tentaient d'invoquer devant les tribunaux l'éventuelle inopposabilité – les formalités de publicité avaient-elles été respectées dans chaque commune ? Certaines communes étaient dans l'impossibilité de produire les procès-verbaux de clôture d'enquête publique par affichage desdits règlements d'Agglomération. L'illégalité du Règlement sur la bâtisse, par rapport à la loi de 1962 que la défunte Agglomération n'avait évidemment pas le droit de modifier, a également été évoquée.

Il a paru essentiel de légiférer en la matière afin de mettre définitivement fin à cette incertitude juridique. En effet, toutes les communes n'appliquent pas ce Règlement de manière uniforme.

De plus, les litiges engendrés par cette disparité sont à l'origine de nombreuses décisions judiciaires allant en sens divers.

En outre, en vertu du principe démocratique de préserver l'intérêt général, et du principe d'égalité, il convient d'assurer à l'ensemble de nos concitoyens un traitement égal devant la loi.

Le projet de réforme prévoit, par conséquent, de régulariser les changements d'affectation opérés sans permis entre 1975 et 1992.

Ce qui signifie clairement que les citoyens concernés devront introduire une demande de permis d'urbanisme. Initialement, on avait pensé à une régularisation générale.

Ce permis pourra leur être refusé si et seulement si:

– ces changements d'affectation sont intervenus en infraction à un PPAS ou à un permis de lotir alors en vigueur,

– ou encore, si le demandeur ne parvient pas à prouver, par toute voie de droit, que l'affectation ou l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992. Autrement dit, il lui appartient d'apporter la preuve que le changement d'affectation a bien eu lieu entre 1975 et 1992.

Il faut insister sur l'importance et l'impérieuse nécessité de voir cette mesure très rapidement appliquée. Avec son entrée en vigueur, toutes les communes devront adopter la même ligne de conduite réglementaire. De plus, elle facilitera considérablement la tâche des notaires chargés d'instrumenter les actes relatifs à ce type de biens, dans la mesure où il leur appartient de confirmer, lors de transactions immobilières, la légalité de l'affectation du bien considéré.»

Considérant que l'article 330 du CoBAT régit le sort des demandes portant sur des modifications d'affectation effectuées sans permis avant 1992, ce qui est le cas de la transformation de l'immeuble en cause de logement en bureau, par le

propriétaire précédant l'actuel requérant, celui-ci ayant maintenu cette affectation en bureau; que selon cette disposition le permis peut en ce cas être refusé seulement dans deux hypothèses à savoir:

1. les actes et travaux ne sont pas conformes à un plan particulier d'affectation du sol ou à un permis de lotir en vigueur au moment où ils ont été exécutés,

2. le demandeur ne parvient pas à établir que l'affectation ou l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992;

Considérant qu'en l'occurrence, la première hypothèse est vérifiée, car le changement d'affectation litigieux n'est pas conforme au plan particulier d'affectation du sol applicable; que si l'article 330, alinéa 2, du CoBAT était applicable, le Gouvernement pouvait refuser le permis sollicité;

Considérant toutefois qu'à l'époque où ce changement d'affectation a été réalisé, le seul effet des plans d'aménagement était de conditionner la délivrance de permis d'urbanisme; que des actes qui ne requéraient pas de permis n'étaient pas visés par les plans d'aménagement;

Considérant que selon l'article 190 de la Constitution, «Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi»;

Considérant qu'en tant que l'article 330 du CoBAT soumet à permis d'urbanisme des actes et travaux qui n'en requéraient pas à l'époque où ils ont été effectuées, il contrevient à cette disposition constitutionnelle; qu'en application de l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il ne peut être appliqué;

Considérant que, s'agissant d'une transformation dont il y a lieu de considérer qu'elle a été réalisée à une époque où aucun permis n'était requis pour ce faire, la partie adverse ne pouvait ni refuser ni accorder le permis mais seulement constater que la demande était sans objet; que le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mai 2009 qui rejette le recours introduit le 24 juillet 2008 contre la décision de refus du collège d'urbanisme concernant la régularisation du changement d'affectation du bien situé rue Katteput 10/4 à Berchem-Sainte-Agathe.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le onze juillet deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre, président,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY