

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.693 du 21 septembre 2012

A. 189.014/XV-869

En cause : **la s.a. "MIA TRADING INT."**,
ayant élu domicile chez
Me G. SCHOONJANS, avocat,
rue de Keersmaeker 51
1090 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT & Fr. DE MUYNCK, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juillet 2009 par la société anonyme Mia Trading Int., qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 avril 2008 rejetant son recours dirigé contre le refus de permis d'urbanisme de régularisation du Collège d'Urbanisme du 28 novembre 2007 pour la transformation de la façade de l'immeuble situé Boulevard d'Ypres, 34-36, à 1000 Bruxelles;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 25 juillet 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 septembre 2012 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me C. HALKIN, *loco* Me G. SCHOONJANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Fr. DE MUYNCK, *loco* Me M. KESTEMONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État;

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 requérante est locataire du rez-de-chaussée commercial de l'immeuble situé boulevard d'Ypres, 34-36 à 1000 Bruxelles, depuis 1995. Le 6 février 2002, les services de la ville de Bruxelles dressent un procès-verbal d'infraction à sa charge, celle-ci ayant, sans avoir obtenu ni même demandé le permis d'urbanisme requis, remplacé la grande porte en accordéon avec ferronneries du rez-de-chaussée par une porte «sectionnale» de type industriel en finition plastique rouge. Le 23 avril, la requérante introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation. Le 11 septembre, la Commission royale des monuments et des sites émet un avis défavorable sur la demande, motivé comme suit:

« La demande porte sur la régularisation du remplacement de la porte métallique d'origine de l'immeuble Art Déco construit en 1935 par l'architecte E. De Boelpaep pour la firme "Gérard Koninckx Frères". Outre le fait que, par principe, la Commission ne régularise pas les travaux exécutés en infraction sur les immeubles à valeur patrimoniale, elle émet un avis fermement défavorable sur le projet en raison de l'impact néfaste que le remplacement de la porte d'origine a sur l'aspect de la façade, qui est de très grande qualité.

La Commission insiste donc pour que la porte d'origine soit remise en place ou, au cas où elle aurait disparu, pour qu'une nouvelle porte, inspirée de celle d'origine et permettant de rétablir la cohérence de la façade, soit mise en place. Elle insiste pour qu'un réel effort soit fait pour retrouver la porte d'origine».

Le 7 janvier 2003, la Commission de concertation remet un avis défavorable unanime motivé comme suit:

« Considérant que l'immeuble est repris au projet d'inventaire et est à maintenir et à restaurer au PPAS;

Considérant que la nouvelle porte ne respecte pas les caractéristiques architecturales de la façade;

DÉFAVORABLE tel que présenté.

Il y a lieu de trouver des solutions pour intégrer la porte à l'architecture de la façade».

Le 7 avril 2004, la ville de Bruxelles écrit à la requérante pour constater qu'aucune suite n'a encore été donnée à l'avis défavorable de la Commission de concertation et au courrier de la ville du 3 novembre 2003 l'invitant à lui communiquer une nouvelle proposition et des plans modificatifs. La ville l'informe alors de ce que, en l'absence de proposition acceptable dans les trente jours, elle rejettera la demande de permis de régularisation. Le 10 juin 2004, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis de régularisation. Le 14 juillet, la requérante introduit un recours au Collège d'urbanisme. Le 28 novembre 2007, ce Collège refuse à son tour le permis de régularisation. Le 13 décembre, la requérante introduit un recours au Gouvernement. Le 17 avril 2008, le Gouvernement refuse à son tour le permis de régularisation sollicité par la requérante. Il s'agit de l'acte attaqué, dont la motivation, après un exposé de la procédure suivie jusque là, porte ce qui suit:

« Le recours au Gouvernement introduit le 13 décembre 2007 par la s.a. Mia Trading International contre la décision du Collège d'urbanisme

Arguments de la requérante résumés comme suit:

Erreur d'appréciation

Ce sont pour des raisons économiques vitales que la requérante a dû faire changer la porte.

Il serait faux de prétendre que la porte ne s'intègre pas dans une ZICHEE car la nouvelle porte ne change rien par rapport à l'ancienne vétuste, dégradée et ne disposant plus de ferronneries ni de petits vitraux.

Le bâtiment n'est pas classé, pas d'atteinte à celui-ci.

En outre, d'autres entreprises ont effectué des travaux qui ne s'intègrent nullement dans l'environnement immédiat.

Violation du principe de proportionnalité

La requérante considère que le refus est disproportionné car les travaux ont été effectués pour permettre à une entreprise de continuer à exploiter valablement son commerce.

Violation du principe d'égalité

La porte s'intègre dans le quartier compte tenu des modifications apportées au bâtiment par d'autres entreprises qui exploitent des commerces similaires.

2. Examen

Considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions du plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.) et spécialement à l'égard de la prescription 0.21 du PRAS concernant les ZICHEE;

Que cette prescription stipule:

Dans ces zones, la modification de la situation existante de fait des gabarits ou de l'aspect des façades visibles depuis les espaces accessibles au public est subordonnée à des conditions particulières résultant de la nécessité de sauvegarder ou de valoriser les qualités culturelles, historiques ou esthétiques de ces périmètres ou de promouvoir leur embellissement, y compris

au travers de la qualité de l'architecture des constructions et des installations à ériger.

Ces conditions particulières sont arrêtées par plan particulier d'affectation du sol, par règlement d'urbanisme ou en vertu de la législation relative à la conservation du patrimoine immobilier. A défaut, elles sont arrêtées après avis de la commission de concertation.

Considérant la non-conformité de la demande à l'égard des prescriptions du plan particulier d'affectation du sol n° 60-07 bis daté du 11/01/1993 (P.P.A.S., article 3.2.1. *bâtiment dont les façades sont à maintenir ou à restaurer*);

Qu'il faut se référer aux prescriptions 3.2.1. (première partie, prescriptions générales, art 3; Zone de bâtiments principaux):

Art 3.2.1.:

Bâtiments dont les façades sont à maintenir et à restaurer:

Cet article concerne les bâtiments dont la façade et la toiture à rue ou visible de la rue sont à maintenir et à restaurer.

[...]

Les façades de ces bâtiments doivent être conservées et, si nécessaire, restaurées.

En plus des matériaux utilisés pour la façade, les matériaux utilisés pour la réalisation des balcons, bretèches, corniches ou tout élément d'ornementation distinct du matériau de revêtement principal de la façade doivent être en bois, acier, fonte ou bronze.

[...]

Considérant qu'il faut également avoir égard à la partie 2: «Prescriptions particulières»:

Îlot n°4

3.2.1. Bâtiments dont les façades sont à maintenir et à restaurer:

Sont concernées les parcelles n° 6 à 16 et 24 à 66 boulevard d'Ypres

Considérant le procès-verbal de constatation établi le 6 février 2002 (P.V. BR/14/02);

Considérant que la demande de permis d'urbanisme relative à l'infraction relevée par le PV du 06/02/02 est contraire à la prescription 0.21 du PRAS du 03/05/2001 et aux articles 3.2.1 des prescriptions littérales du PPAS n° 60-07 bis du 11/01/93;

Qu'en effet, l'importance de la porte qui fait l'objet de la demande est due à sa situation dans l'axe central de la composition de la façade et aux imposantes proportions de ses dimensions par rapport à la façade à rue, soit 11 m sur 18 m de large (3/5) et +/-5.5 m sur 20.5 m de haut (1/4);

Qu'à l'origine, les vantaux de la porte accordéon soulignaient par leur nombre la verticalité de celle-ci et brisaient la perception de l'importante largeur de la baie;

Que, de même, les vitrages supérieurs assuraient la continuité du niveau d'entresol existant latéralement (cfr photos);

Que la nouvelle porte contraste avec la composition de la façade de l'immeuble à laquelle elle porte atteinte par l'uniformité de son traitement, la vivacité de sa teinte et la pauvre qualité du matériau de finition;

Que le traitement structuré et étudié de la porte initiale du dépôt de commerce assurait sa cohérence fonctionnelle en conciliant l'expression

architecturale d'un immeuble à destination mixte tant commerciale que résidentielle;

Qu'il ne saurait être fait droit aux arguments économiques avancés par le requérant; qu'il faut rappeler qu'un permis préalable est requis avant d'entamer les travaux; que la régularisation constitue une exception;

Que le requérant a pris un risque en agissant de la sorte, qu'en outre les travaux exécutés ont été réalisés au mépris total de la grande qualité de la façade de l'immeuble comme il a été dit ci-dessus;

Que cette façade est en effet caractéristique d'une époque et d'un style "art déco"; qu'en cela elle constituait un témoin du passé malgré que ce bâtiment n'était pas classé; (cfr P. Mardaga, *Le patrimoine monumental de la Belgique*, Volume 1, p. 483);

Considérant que pour ces raisons le permis de régularisation ne peut être accordé».

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des formes substantielles prescrites à peine de nullité, du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes généraux de bonne administration;

qu'en une première branche, elle estime que la partie adverse a commis une erreur d'appréciation en invoquant la préservation d'une façade présentant un intérêt patrimonial de l'immeuble concerné par la demande de permis de régularisation alors que celui-ci n'est pas classé;

qu'en une seconde branche, elle reproche à l'acte attaqué de faire référence aux prescriptions du PRAS et spécialement à la prescription 21 de celui-ci «sans s'expliquer davantage au sujet de l'application de cette disposition»; qu'en ce concerne l'application de la prescription 3.2.1 du P.P.A.S. 60-07bis, elle conteste certaines des constatations de l'acte attaqué relatives aux travaux effectués; qu'elle affirme que contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, la nouvelle porte est dans le même matériau et de la même couleur que l'ancienne et que «les vitraux n'existaient plus lorsque le bail a été repris... sans que la ville de Bruxelles n'ait jamais réagi»; qu'elle estime qu'il n'y a aucune motivation sérieuse concernant le défaut d'intégration de la nouvelle porte et précise que les seuls changements réalisés ont consisté à supprimer les vitraux et à remplacer la porte coulissante par une porte basculante, pour des raisons de sécurité; qu'elle rappelle que les travaux de conservation et d'entretien sont exonérés de permis d'urbanisme sauf pour les biens classés, ce qui n'est pas le cas de l'immeuble concerné, et que sont également dispensés d'un tel permis le remplacement de châssis, de vitrines commerciales et de portes, de même que la création, la suppression et la modification de baies et châssis;

Considérant sur la première branche, que l'immeuble en cause est dans une «zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement» (ZICHEE) au PRAS; qu'au sujet de ces zones, la prescription 21 du PRAS porte:

« Dans ces zones, la modification de la situation existante de fait des gabarits ou de l'aspect des façades visibles depuis les espaces accessibles au public est subordonnée à des conditions particulières résultant de la nécessité de sauvegarder ou de valoriser les qualités culturelles, historiques ou esthétiques de ces périmètres ou de promouvoir leur embellissement, y compris au travers de la qualité de l'architecture des constructions et des installations à ériger.

Ces conditions particulières sont arrêtées par plan particulier d'affectation du sol, par règlement d'urbanisme ou en vertu de la législation relative à la conservation du patrimoine immobilier. À défaut, elles sont arrêtées après avis de la commission de concertation».

Considérant qu'il découle de cette disposition que la modification des immeubles compris dans une telle zone peut être subordonnée à des conditions tendant à sauvegarder leurs qualités esthétiques, même si l'immeuble n'est pas classé en application des dispositions relatives à la protection des monuments et des sites; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur la seconde branche que dans la citation que l'arrêté attaqué fait de la prescription 21 du PRAS, les mots «la modification de la situation existante de fait... de l'aspect des façades visibles depuis les espaces accessibles au public est subordonnée à des conditions particulières résultant de la nécessité de sauvegarder ou de valoriser les qualités culturelles, historiques ou esthétiques de ces périmètres» sont soulignés; que c'est une manière d'indiquer plus précisément en quoi la disposition en cause est méconnue; qu'il ressort à l'évidence du dossier que la situation de fait et l'aspect de la façade ont été modifiés par le remplacement de la porte; qu'aucune explication complémentaire n'est requise pour que le requérant soit informé de ce que ce sont des considérations liées aux qualités culturelles, historiques ou esthétiques du bien qui motivent l'arrêté attaqué;

Considérant que la prescription 3.2.1 du P.P.A.S. n° 60-07*bis* est rédigée comme suit:

« 3.2. Dispositions particulières concernant les façades

3.2.1. Bâtiments dont les façades sont à maintenir et à restaurer

Cet article concerne les bâtiments dont la façade et la toiture à rue ou visible de la rue sont à maintenir et à restaurer.

Pour les immeubles, façades, toitures ou monuments classés, ou ceux qui font l'objet d'une procédure de classement les dispositions réglementaires en la matière sont d'application.

Les façades de ces bâtiments doivent être conservées et, si nécessaire, restaurées.

En plus des matériaux utilisés pour la façade, les matériaux utilisés pour la réalisation des balcons, bretèches, corniches ou tout élément d'ornementation distinct du matériau de revêtement principal de la façade doivent être en bois, acier, fonte ou bronze.

Les matériaux, la hauteur sous corniche et la hauteur du faîte de la toiture ne peuvent être modifiés sauf pour être restaurés dans leur pristin état.

Les combles peuvent être habitables et des ouvertures pour l'éclairage de ces locaux peuvent être établies dans le plan des toitures à condition qu'elles s'intègrent parfaitement au caractère ancien de la toiture et à la typologie de la façade.

Au cas où la profondeur du bâtiment principal autorisée au plan est différente de celle de la situation existante une adaptation de la toiture peut être acceptée à partir du moment où elle n'entraîne aucune modification du versant coté rue et que la hauteur du faîte de la toiture soit respectée.

Les bâtiments dont les façades sont à maintenir et à restaurer peuvent être rehaussés là où le plan (feuille n° 4) le permet.»

Considérant que la porte ancienne était en bois, en verre et en métal la nouvelle en PVC, alors que pour «tout élément d'ornementation distinct du matériau de revêtement principal de la façade», seuls le bois, l'acier, la fonte ou le bronze sont autorisés; que l'ancienne porte était vitrée en sa moitié supérieure, dans le prolongement d'un décrochement de la façade, quand bien même les vitraux auraient été endommagés; que la nouvelle est entièrement opaque; que si la couleur est approximativement la même, la nouvelle porte est chargée d'inscriptions; que l'ancienne porte était formée de vantaux dont les châssis étaient dans le prolongement des structures verticales de la façade; que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer que la transformation pour laquelle le permis était sollicité contraste avec la composition de la façade; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation du principe de proportionnalité,

en ce que le refus maintenu par la partie adverse est tout à fait disproportionné dans la mesure où les travaux incriminés ont été effectués pour permettre à une entreprise de continuer à exploiter valablement son commerce sans risque pour son personnel; qu'elle expose qu'il y a lieu de prendre en considération les intérêts en présence, c'est-à-dire ceux de l'autorité administrative qui entend sauvegarder le bon aménagement des lieux et ceux des propriétaires et de leurs intérêts individuels, que le but poursuivi par la requérante en effectuant le changement de porte est une mesure purement fonctionnelle en raison des besoins de l'entreprise qui exploite des dépôts, qu'il est impossible de réaliser une nouvelle porte à l'identique, que la porte

ancienne s'intégrait dans le cadre des activités commerciales de l'époque, mais qu'actuellement, le quartier du boulevard d'Ypres est essentiellement réservé à des activités commerciales liées à l'import-export, et qu'une porte coulissante ne permet pas le passage de camions et de chariots élévateurs; qu'elle ajoute que l'autorité administrative perçoit des taxes sur l'exercice de l'activité commerciale régulièrement exercée par la partie requérante dans le cadre d'un permis d'exploitation, et que dans le cadre de l'appréciation du principe de proportionnalité, il y a lieu de prendre en considération l'exploitation exercée dans les lieux par la partie requérante; qu'elle indique qu'il n'est pas possible de remettre les choses dans leur pristin état; qu'elle en déduit qu'il n'existe pas entre la décision prise et l'objectif poursuivi un rapport raisonnable de proportionnalité;

Considérant qu'en instruisant une demande de permis de régularisation, l'administration ne peut se laisser influencer par le poids des faits accomplis, mais doit exclusivement se référer aux critères du bon aménagement du territoire et de la légalité tels qu'ils étaient en vigueur au moment des faits ou au moment de la décision;

Considérant que l'argumentation de la requérante revient à opposer des considérations d'ordre économique à la conception du bon aménagement des lieux que l'autorité administrative a retenue dans les limites du pouvoir d'appréciation que lui laissent les prescriptions urbanistiques applicables au bâtiment considéré; que dès lors que ces prescriptions sont correctement appliquées – ce qui résulte de l'examen du premier moyen – et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'entache la décision attaquée, la partie adverse n'était pas tenue de s'interroger sur l'importance de la charge que représente pour la requérante la remise de la porte en son état d'origine; que les plans et les photos de l'ancienne porte qui sont versés au dossier sont suffisamment détaillés pour reconstruire une porte identique, de sorte que l'impossibilité de remettre la façade en son pristin état n'est pas établie; que si cette remise en état est vraisemblablement coûteuse, il n'est pas disproportionné de faire peser une charge importante sur une entreprise qui a pris le risque d'apporter à l'immeuble des modifications sans se conformer aux dispositions urbanistiques; qu'il incombe à la requérante de supporter les conséquences de l'illégalité dans laquelle elle s'est délibérément mise; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation du principe d'égalité; qu'elle expose avoir produit des photos qui établissent que d'autres transformations ont été effectuées dans d'autres immeubles du même îlot

sans susciter aucune réaction de la part de l'autorité administrative; qu'elle estime que des situations comparables dans des mêmes zones ont été traitées différemment et que la partie adverse ne justifie pas l'existence d'un traitement discriminatoire sur base de justification objective ou raisonnable;

Considérant que le dossier communiqué au Conseil d'État ne contient aucune photo d'un autre immeuble situé dans le quartier; qu'en tout état de cause, la circonstance qu'une situation irrégulière comparable ait pu être tolérée par les autorités compétentes n'aurait aucune incidence sur la légalité de l'acte attaqué; que le moyen n'est pas fondé;

D É 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 de la XV^e chambre, le vingt et un septembre deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre, président,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY