

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 229.957 du 22 janvier 2015

212.105/XV-2512

En cause : **GHOSTIN** Raymond,
ayant élu domicile chez
Me B. HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 avril 2014 par Raymond Ghostin qui demande l'annulation de la décision de refus de permis de régularisation prise le 16 janvier 2014 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relativement à un bien sis rue Heyvaert, 65 au 1^{er} étage, et ayant pour objet la régularisation du changement d'affectation d'un entrepôt en 4 logements;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme V. FRANCK, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 janvier 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me É. MARIE *loco* Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme V. FRANCK, premier 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 de la cause se présentent comme suit :

Le 10 juillet 2000, la s.p.r.l. G.R.C. International introduit une demande de permis d'urbanisme visant à régulariser l'affectation de l'étage d'un dépôt en logements, pour le bien sis rue Heyvaert 65 à 1080 Bruxelles. L'immeuble appartient à Raymond Ghostin, gérant de ladite société, et à son épouse. D'après la requête, cinq studios avaient été créés au premier étage de l'immeuble en 2000.

Le 14 septembre 2001, le collège des bourgmestre et échevins de Molenbeek-St-Jean refuse le permis sollicité. Saisi d'un recours contre cette décision, le Collège d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale refuse le permis le 20 décembre 2001. Saisi à son tour d'un recours par la s.p.r.l. G.R.C. International, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale refuse également le permis par une décision du 12 décembre 2002. Cette décision est annulée par un arrêt n° 196.664 du 6 octobre 2009, qui constate que le refus de permis se fonde sur la violation de quatre dispositions du Titre II du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.) et que, ces dispositions étant illégales, ces motifs de l'acte attaqué ne sont pas admissibles. En effet, l'ensemble du R.R.U. devait être tenu pour illégal en raison du motif de l'annulation de certains de ses articles, prononcée par l'arrêt n° 101.557 du 6 décembre 2001, de sorte qu'en vertu de l'article 159 de la Constitution, il ne pouvait être appliqué par les juridictions.

Après cette annulation, la Région de Bruxelles-Capitale ne s'est pas prononcée à nouveau sur la demande.

Le 29 octobre 2010, le requérant introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour le même bien, portant sur la régularisation du «changement d'affectation d'un entrepôt en quatre logements à l'étage, et un commerce de voitures au rez-de-chaussée». Il ressort de la demande que le demandeur projette, à la suite de contacts préalables notamment avec le service d'incendie, de supprimer le

cinquième studio et d'augmenter certaines hauteurs sous toiture ainsi que la superficie d'un des logements.

L'enquête publique organisée du 4 au 18 janvier 2011 ne suscite aucune réaction.

Le 25 janvier, la commission de concertation émet un avis défavorable sur le projet. Le 8 avril, le fonctionnaire délégué émet également un avis défavorable, et, le 27 avril, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis sollicité.

Le 10 juin, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Dans son recours, il soutient que les surfaces disponibles des logements, ainsi que les hauteurs sous plafond, respectent les conditions imposées par la Région.

Le 16 janvier 2014, le Gouvernement refuse le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

«Arguments des requérants

Les requérants s'opposent à la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean du 27 avril 2011;

L'immeuble est composé d'un rez-de-chaussée commercial affecté à la vente de véhicules d'occasion;

Le premier étage était un local de stockage de pièces détachées, activité stoppée depuis 1993, lors de l'acquisition du bien;

Les requérants souhaitent transformer cet étage en 4 studios, logements nécessaires dans le quartier et destinés à des personnes émergeant au CPAS;

Le service prévention incendie a marqué son accord sur ce projet et aucune réclamation n'a été enregistrée lors de l'enquête publique;

Les surfaces et les hauteurs sous plafond respectent les conditions imposées par la Région;

Considérant que le Collège d'urbanisme n'a pas rendu d'avis dans les délais qui lui sont impartis par l'article 171 § 1^{er} du Code Bruxellois de l'Aménagement du territoire;

Examen

Considérant que le recours est recevable;

Considérant que le bien se situe en zone de forte mixité et en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement du plan régional d'affectation du sol adopté par arrêté du 3 mai 2001;

Considérant que la demande porte sur le projet d'aménagement de 4 studios au 1^{er} étage d'un immeuble de type entrepôt couvrant l'ensemble de la parcelle n° 65 rue Heyvaert;

Considérant dès lors que le Titre II du Règlement régional d'urbanisme s'applique au projet visant la création de logements dans un immeuble existant;

Que la demande déroge de manière inacceptable pour 3 des 4 logements à l'article 11 du Titre II du Règlement régionale d'urbanisme;

Qu'en effet ces 3 logements ne comportent pas de fenêtre permettant des vues directes et horizontales vers l'extérieur, libres de tout obstacle sur au moins 3 m à 1,50 m de hauteur du niveau plancher;

Qu'il n'est pas possible de préciser la hauteur exacte de la partie inférieure du vitrage des fenêtres rampantes proposées dans les logements arrière vu les incohérences entre les coupes et la façade de la demande;

Que lors de l'audition du 8 novembre 2011, les requérants ont exposé que l'éclairage des studios proposés, résulte uniquement de velux dont le bord inférieur se trouve à 1,90 m de hauteur;

Que la partie inférieure de cette fenêtre est à plus de 1,90 m de haut du niveau du plancher de telle manière que son accessibilité n'est pas aisée et ne permet que l'aménagement d'un séjour enclavé, ce qui est contraire au bon aménagement des lieux;

Considérant que d'une manière générale la question quant à la pertinence de l'aménagement du volume existant en logements en l'état se pose;

Qu'en effet, ce projet ne propose ni d'amélioration de l'intérieur d'îlot ni d'amélioration des qualités de celui-ci pour la création de nouveaux logements (contrairement à la prescription 0.6 du PRAS);

Considérant par ailleurs que la fonction présente au rez-de-chaussée (commerce de voiture) ne permet pas d'envisager de bonnes conditions d'habitabilité pour les logements proposés;

Considérant en outre que le bien se trouve dans les périmètres des contrats de quartier Heyvaert (2002-2006) et Écluse Saint-Lazare (2008-2012);

Que la Région de Bruxelles-Capitale a consenti d'importants investissements dans ces quartiers pour notamment améliorer la qualité d'habitabilité des logements existants et favoriser la création de logements décents;

Que la demande ne correspond pas à la conception que se fait le Gouvernement d'un aménagement harmonieux conformément à l'article 3 du CoBAT, l'opportunité immobilière envisagée par les demandeurs n'étant pas conciliable avec les piètres qualités de vie projetées;

Que la proposition telle qu'introduite doit être refusée en raison, entre autres, de l'importance de la hauteur des fenêtres par rapport au niveau du plancher des logements, lesquels ne sont pas adaptés pour desservir les pièces de vie d'un logement; Que le refus de 3 des 4 logements projetés emporte le refus de la demande telle qu'introduite;»;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er} et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs ainsi que l'autorité de chose jugée,

en ce que, en substance, la décision attaquée serait irrégulièrement motivée car l'auteur de l'acte aurait fondé son refus sur une dérogation à l'article 11 du Titre II du R.R.U. ainsi qu'à la prescription 0.6 du Plan régional d'affectation du sol (PRAS), alors que ces règlements ne seraient pas applicables à la demande, les actes et travaux litigieux étant antérieurs à leur entrée en vigueur; qu'il fait valoir que l'appréciation des demandes de permis de régularisation doit s'opérer en fonction du droit en vigueur au moment où l'infraction a été commise; qu'il développe la portée de l'autorité de la chose jugée et soutient qu'il résulte de l'arrêt n° 196.664 que le R.R.U. n'était pas applicable au changement d'affectation soumis à régularisation en l'espèce; qu'il indique également avoir intérêt au moyen car les irrégularités porteraient sur les motifs prépondérants de refus du permis;

qu'à titre subsidiaire, il critique les observations complémentaires figurant dans le refus de permis; que, selon lui, la référence à la prescription 0.6 du PRAS ne serait pas pertinente puisque celui-ci, adopté en 2001, ne s'applique pas à la demande; qu'il estime que l'incompatibilité entre la fonction de commerce de voitures et le logement n'est pas motivée, alors que le rez-de-chaussée ne comporte aucun atelier mais seulement un *show-room* de voitures d'occasion, où il n'y a pas de livraison par camion, les particuliers venant eux-mêmes déposer ou retirer les véhicules; qu'il expose que certains des studios sont occupés par des personnes aidées par le c.p.a.s. de Molenbeek, qui a accepté de prendre en charge leur caution locative; qu'enfin, il relève que le permis est refusé alors que la motivation de l'acte indique que seuls trois des quatre logements ne répondraient pas aux conditions d'habitabilité requises ou aux exigences du bon aménagement des lieux; qu'il estime que l'autorité a examiné celles-ci en fonction d'instruments inapplicables en l'espèce, soit, outre le PRAS et le R.R.U., les contrats de quartier Heyvaert (2002-2006) et Écluse Saint-Lazare (2008-2012);

qu'en réplique, il ajoute que la demande demeurerait une demande de régularisation, les travaux projetés étant des travaux mineurs destinés à améliorer les conditions d'habitabilité, et qui n'impliquaient que des modifications limitées; qu'il rappelle que les transformations et le changement d'affectation ont bien eu lieu avant 2000, sans permis préalable; qu'il invoque l'article 307 du CoBAT qui permet à la juridiction d'ordonner des ouvrages et travaux d'aménagement en cas d'infraction, ce qui implique qu'un permis de régularisation peut imposer de tels travaux à titre de condition; qu'il en déduit qu'il est possible pour le demandeur d'intégrer certaines modifications légères dans sa demande de régularisation, sans que celle-ci soit considérée comme une demande nouvelle; qu'il estime que l'autorité délivrante est tenue de se prononcer sur le fait que la situation en question requiert un permis de régularisation ou non;

que dans son dernier mémoire, il insiste sur le fait que la réduction de la demande initiale de cinq logements à quatre ne modifie pas la qualification de la demande, et que rien n'interdit qu'une demande de régularisation puisse présenter des aménagements complémentaires, ce qui constituerait une restriction irrégulière du droit de propriété; qu'il souligne le caractère prépondérant des dérogations constatées à l'article 11 du Titre II du R.R.U.;

Considérant que les travaux ayant conduit à l'affectation en logements de l'étage du bâtiment, précédemment utilisé comme entrepôt, ont été réalisés avant le 10 juillet 2000, date à laquelle une première demande de permis de régularisation a été déposée; que la demande qui a donné lieu à l'acte attaqué portait à la fois sur la régularisation de ce changement d'affectation et sur des travaux de transformation non encore exécutés, ayant pour effet d'améliorer quelque peu l'habitabilité des logements et d'en réduire le nombre;

que l'acte attaqué est motivé, notamment, par le constat que trois des quatre studios ne sont éclairés que par des «velux» dont la partie inférieure se trouve à une hauteur de 1,90 m, ce qui est contraire au bon aménagement des lieux; qu'il énonce expressément que «la proposition telle qu'introduite doit être refusée en raison, entre autres, de l'importance de la hauteur des fenêtres par rapport au niveau du plancher des logements, lesquels ne sont pas adaptés pour desservir les pièces de vie d'un

logement»; que cette considération n'est entachée d'aucune erreur manifeste d'appréciation et suffit à justifier le refus du permis au nom des exigences du bon aménagement des lieux, indépendamment des normes qui sont invoquées par ailleurs; que, même si un des logements prévus dans la demande échappe à ce reproche, il n'en reste pas moins que la demande comme telle pouvait être rejetée pour ce motif, puisqu'elle concernait la réaffectation de tout l'étage et formait un tout;

qu'aucune pièce du dossier n'établit qu'avant 2000, l'administration aurait eu du bon aménagement des lieux une conception différente de celle qu'elle a exprimée dans l'acte attaqué et qui aurait pu la conduire à accepter des travaux de ce genre, *a fortiori* sans les améliorations proposées; que le requérant n'apporte aucun élément relatif à la situation existante à l'époque, et qu'il ne peut être exigé de l'autorité qu'elle produise des documents pertinents pour évaluer la situation existante à une époque où, par l'effet de l'omission fautive du demandeur de permis, elle n'était saisie d'aucune demande; que le moyen unique n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-deux janvier deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY