

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.350 du 26 mai 2015

207.932/XV-2200

En cause : **MICHIELS** Michel,
 ayant élu domicile chez
 Me J. LAURENT, avocat,
 rue Defacqz 78
 1060 Bruxelles,

 contre :

 la Région de Bruxelles-Capitale.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 février 2013 par Michel MICHIELS, qui demande l'annulation de «la décision de refus de permis prise par le Gouvernement qui s'est abstenu de prendre une décision suite à un rappel envoyé par la commune d'Auderghem conformément à l'article 173 du CoBAT en date du 6 décembre 2012 (communiqué au requérant par la Région en date du 24 décembre 2012)»;

Vu l'arrêt n° 229.121 du 12 novembre 2014 rouvrant les débats;

Vu les observations écrites complémentaires du requérant;

Vu le rapport complémentaire de M. L. RENDERS, auditeur adjoint au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 24 avril 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 mai 2015 à 9 heures 30;

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

Entendu, en ses observations, Me J. LAURENT, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis conforme, M. L. RENDERS, auditeur adjoint;

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 16 décembre 2011, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis chaussée de Wavre, 1026, à Auderghem, tendant à couvrir une cour en intérieur d'îlot et y aménager trois chambres d'étudiants.

Le 8 mai 2012, la commune refuse le permis.

Le 28 juin, le requérant introduit un recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre cette décision.

Le 6 septembre, le Collège d'urbanisme émet un avis négatif, se présentant notamment comme suit :

«Vu le Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire, en abrégé CoBAT, spécialement les articles 169 à 174;

Vu le dossier administratif et notamment :

- le procès-verbal du 15 mars 2012 constatant les infractions suivantes :

“Couverture de la cour en intérieur d'îlot, volume dans lequel des logements on été aménagés (3 logements selon le registre de la population et les sonnettes).”

- la demande de permis d'urbanisme introduite le 16 décembre 2011 par Monsieur Michel MICHIELS tendant à couvrir une cour en intérieur d'îlot et y aménager trois “chambres étudiants”, chaussée de Wavre 1026;

- l'enquête publique, tenue du 9 au 23 février 2012, et le p.-v. de clôture attestant qu'une réclamation a été introduite;

- l'avis de la commission de concertation du 8 mars 2012 rédigé comme suit : [...]

- l'avis du fonctionnaire délégué du 25 avril 2012 libellé comme suit : [...]

- la décision de refus prise le 8 mai 2012 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Auderghem, notifiée le 6 juin 2012 au demandeur et au fonctionnaire délégué, pour les motifs suivants :

“Art. 1^{er}. Le permis sollicité par Monsieur MICHIELS est refusé :

1° pour le motif indiqué dans l'avis reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;

2° pour les motifs suivants :

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, le long d'un espace structurant du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001;

Considérant qu'il s'agit de couvrir une cour en intérieur d'îlot et y aménager trois 'chambres étudiants';

Considérant qu'il s'agit de régulariser :

- la couverture d'une ancienne cour,
- l'aménagement de trois chambres d'étudiants avec salle de douche;

Considérant que le dossier a été soumis aux mesures particulières de publicité du 9 février 2012 au 23 février 2012 et qu'une lettre de réclamation n'a été introduite en cours d'enquête;

Considérant que cette réclamation porte principalement sur l'éclairement des chambres étudiants uniquement par le biais de coupoles créant des vues intrusives dans les kots et l'augmentation des nuisances subies par les occupants de l'immeuble à front de la chaussée de Wavre, suite à la création des chambres étudiants (augmentation de l'utilisation de la servitude d'accès);

Considérant que la demande déroge aux prescriptions du règlement régional d'urbanisme en matière de profondeur (titre I, art. 4) et de toiture (titre I, art. 6) en ce que la couverture de la cour dépasse de plus de 3 m la profondeur de la construction voisine la moins profonde (n° 1024) et en ce que le profil du projet dépasse les deux profils mitoyens;

Considérant que la régularisation de la couverture de cette cour entraîne la couverture de l'entièreté de la parcelle;

Considérant qu'aucun avis du SIAMU n'a été fourni;

Considérant par ailleurs que ces chambres sont uniquement éclairées par des coupoles;

Considérant également que leur superficie est fortement réduite (11,75 m², 12,75 m² et 13 m²) et inférieure à la surface minimale imposée au titre II du règlement régional d'urbanisme pour la chambre principale d'un logement;

Considérant en outre que l'accès à ces chambres est uniquement possible par le biais d'une servitude de passage;

Considérant par ailleurs que la demande densifie l'intérieur de l'îlot et ce en contradiction avec la prescription générale 0.6 du PRAS;

Considérant par conséquent que la demande va à l'encontre du bon aménagement des lieux."

- le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit le 28 juin 2012 par Monsieur Michel MICHIELS;

Entendu le rapport de Monsieur Xavier de COSTER en séance du 23 août 2012;

Entendu, lors de cette même séance, Monsieur Michel MICHIELS, requérant, accompagné de son conseil, Maître Jean LAURENT et de son architecte, Monsieur Arnaud LAMBRECHT ainsi que Madame Raphaëla SNAPS, représentant la commune d'Auderghem;

En présence de Monsieur Thierry MERCKEN, représentant le Gouvernement, et de Madame Lynn THERRY, de la Direction Conseil et recours de l'Administration de l'aménagement du territoire et du logement;

Considérant que le recours est recevable;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation, en zone de variation de mixité, en liseré de noyau commercial et le long d'un espace structurant au plan régional d'affectation du sol;

Considérant que la demande vise à régulariser la couverture totale d'une cour et l'aménagement de trois "chambres d'étudiants" dans cette extension;

Considérant que l'avis du Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente, requis du fait de la modification du nombre de logements dans l'immeuble, n'est pas au dossier;

Considérant que le requérant tire argument de l'arrêt n° 220.390 du Conseil d'État pour soutenir que la création de logements pour étudiants répond à un besoin;

Considérant, cependant, que la mise à disposition aux étudiants de trois chambres munies d'une douche dans un arrière-bâtiment peut difficilement être qualifiée d'«équipement d'hébergement collectif» au sens de l'article 2, 6° du Titre II du RRU; qu'en tout état de cause, tout hébergement collectif reste soumis au Titre II du RRU dès lors qu'il n'est pas le fait d'une personne morale de droit public ou d'intérêt public; que ces trois locaux doivent être qualifiés de logements, et en l'espèce, s'agissant de locaux non différenciés, de studios, au sens du Titre II du RRU;

Qu'en vertu de l'article 3, § 2, du Titre II du RRU, ces studios doivent présenter une superficie minimale de 22 m²; que les trois locaux ne disposent que d'une superficie respective de 11,75 m², 12,75 m² et 13,00 m²;

Que ces trois studios, éclairés uniquement au moyen d'un lanterneau, ne disposent pas d'une fenêtre offrant une vue directe horizontale vers l'extérieur, libre de tout obstacle sur au moins 3 m, ce qui est contraire à l'article 11 du Titre II du RRU;

Considérant que l'aménagement de ces logements entraîne la couverture totale de la cour, ce qui est contraire aux articles 4 et 6 du Titre I du RRU, en ce que, d'une part, la profondeur de bâtisse dépasse ainsi la limite des trois quarts du terrain et de plus de 3 m la construction voisine la moins profonde (n° 1024) et que, d'autre part, la hauteur de bâtisse dépasse de plus de 3 m le profil des constructions voisines;

Qu'en outre, la couverture de la cour contrevient à l'article 13 du Titre I du RRU en ce qu'elle ne préserve pas une surface perméable d'au moins la moitié de celle-ci;

Que, portant ainsi atteinte à l'intérieur d'îlot, elle est contraire à l'article 0.6 du PRAS;

Le Collège [...]

rend l'avis suivant :

Article 1 : Le permis d'urbanisme sollicité doit être refusé.

Article 2 : Notification du présent avis est faite à Monsieur Michel MICHIELS, au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et au collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Auderghem.

Article 3 : En l'absence de décision du Gouvernement sur rappel exercé conformément à l'article 173 du CoBAT, le présent avis tient lieu de décision de refus de permis d'urbanisme, en application de l'alinéa 3 de cet article.

[...]».

Le 6 décembre, la commune adresse un rappel au Gouvernement, conformément à l'article 173 du CoBAT. Interrogée par l'auditeur rapporteur, la commune n'a pu établir que le requérant aurait reçu de copie ni de notification de ce courrier.

Par un courrier du 24 décembre, la partie adverse informe le requérant de ce qui suit :

«Dans le cadre du recours au Gouvernement repris sous rubrique, la commune d'Auderghem a introduit un rappel daté du 6 décembre 2012.

Je vous informe qu'en vertu de l'article 173 du CoBAT, le délai de trente jours imparti au Gouvernement pour statuer étant à présent dépassé, l'avis défavorable émanant du Collège d'urbanisme tient lieu de décision.

[...]».

L'acte attaqué est «la décision de refus de permis prise par le Gouvernement» communiquée par ce courrier.

Par un courrier du 30 mai 2013, la partie adverse écrit à nouveau au requérant ce qui suit:

«Dans le cadre du recours au Gouvernement repris sous rubrique, la commune d'Auderghem a introduit [...] un rappel daté du 6 décembre 2012.

Je vous informe qu'en vertu de l'article 173 du CoBAT, le délai de trente jours imparti au Gouvernement pour statuer étant à présent dépassé, l'avis défavorable émanant du Collège d'urbanisme tient lieu de décision.
[...].»

Le requérant demande l'extension de son recours à «la décision implicite de refus» résultant de ce courrier.

Le 26 juin 2014, le collège des bourgmestre et échevins d'Auderghem adresse un nouveau rappel au Gouvernement en application de l'article 173 du CoBAT. Copie de ce rappel est adressée au requérant.

Le 6 octobre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale informe la commune et le requérant de ce qui suit :

«Dans le cadre du recours au Gouvernement repris sous rubrique, la commune d'Auderghem a introduit [...] un rappel daté du 26 juin 2014.

Le délai de trente jours imparti au Gouvernement pour statuer est à présent dépassé. Dès lors, je vous informe que par dépassement du délai, l'avis défavorable du Collège tient lieu de décision.

Le présent courrier est adressé à toutes les parties.
[...].»

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que la partie adverse l'a informé à tort de sa prétendue incompétence *ratione temporis* et relève que s'il n'avait pas introduit de recours, la partie adverse se serait retranchée derrière sa décision implicite actant le refus de permis; qu'il estime que le recours est bien recevable en ce qu'il critique l'application par la Région des dispositions de l'article 173 à son recours, et affirme que cette application a existé et porté des effets, même si elle est erronée en droit; qu'il persiste à considérer que la partie adverse s'est fondée à tort sur les dispositions de l'article 173 et constate que ce n'est que suite à la procédure en annulation que le second rappel a été envoyé par la commune, ce qui démontre, selon lui, que l'ensemble des intéressés ont considéré qu'une décision existait; qu'il conclut que la sécurité juridique justifie qu'il ait agi devant le Conseil d'État et que ce dernier annule l'acte attaqué, de même que la décision implicite de refus résultant du courrier du 30 mai 2013 qui lui est connexe; qu'il soutient que c'est l'attitude de la partie adverse qui a nécessité l'introduction du recours initial et la demande d'extension du recours, et relève que les critiques formulées dans la requête s'étendent au refus de permis communiqué en date du 28 [lire : 30] mai 2013; qu'il demande que les frais et dépens soient mis à charge de la partie adverse;

Considérant que le requérant demande au Conseil d'État de réformer la décision du collège des bourgmestre et échevins et de délivrer le permis; que le Conseil d'État est incompétent pour ce faire; qu'en cela, la requête est irrecevable;

Considérant que l'article 173 du CoBAT prévoit ce qui suit :

«À défaut de notification de la décision dans le délai prévu à l'article 172, chacune des parties peut, par lettre recommandée, adresser un rappel au Gouvernement.

Lorsque le collège des bourgmestre et échevins ou le fonctionnaire délégué mettent le Gouvernement en demeure, ils en adressent simultanément copie au demandeur en permis. À défaut, la lettre de rappel ne porte pas d'effets.

Si, à l'expiration d'un nouveau délai de trente jours à compter de l'envoi du rappel, le Gouvernement n'a pas envoyé sa décision aux parties, l'avis du Collège d'urbanisme tient lieu de décision. À défaut d'avis du Collège d'urbanisme, la décision qui a fait l'objet du recours est confirmée. Dans le cas visé à l'article 164, alinéa 5, le permis est réputé refusé.»;

Considérant que la lettre du 24 décembre 2012, objet de la requête, contient une simple information; qu'il en va de même de la lettre du 30 mai 2013 à laquelle le requérant demande d'étendre son recours; que ces informations sont l'une et l'autre erronées, puisque non seulement le délai de 30 jours n'était pas écoulé lors de l'envoi du premier courrier, mais surtout le rappel adressé par la commune le 6 décembre 2012 n'avait pas pu produire d'effet, à défaut d'avoir été transmis au requérant; qu'il n'en demeure pas moins que ces actes ne contiennent pas de décision et que le recours dirigé contre eux est irrecevable;

Considérant que, par ailleurs, le recours n'est pas dirigé contre l'avis défavorable émis par le Collège d'urbanisme le 6 septembre 2012; que, comme la partie adverse en a informé le requérant par son courrier du 6 octobre 2014, cet avis défavorable tient lieu de décision à défaut que le Gouvernement ait statué dans les 30 jours suivant le rappel qui lui a été envoyé valablement par la commune le 26 juin 2014; que le requérant s'est abstenu d'introduire en temps utile un recours contre cet avis qui a acquis la valeur d'un refus de permis, et n'a pas demandé l'extension de son recours à cet avis; que le refus de permis est ainsi devenu définitif; que ces circonstances démentent le maintien de l'intérêt du requérant au projet qui faisait l'objet de la demande de permis; que, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de mettre les dépens à charge de la partie adverse,

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 la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-six mai 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