

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.103 du 23 mars 2018

219.575/XV-3116

En cause : **la commune de Molenbeek-Saint-Jean**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et Ye FENG, avocats,
rue Defacqz 78/80
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
Place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Parties Intervenantes :

1. **BEN AYAD** Abdeslam,
 2. **BEN AYAD** Khadija,
- ayant élu domicile chez
M^e Aïda BASILE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 27 juin 2016, la commune de Molenbeek-Saint-Jean poursuit l'annulation des deux décisions suivantes :

« - l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 septembre 2015 (premier acte attaqué) qui :

- déclare recevable le recours introduit au Gouvernement par Monsieur et Madame BEN AYAD à l'encontre de la décision de refus prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean du 15 janvier 2014 et tendant à régulariser le changement d'affectation des combles en logement, rue Vandenboogaerde 103;
- estime que le permis est susceptible d'être octroyé si, en application de l'article 191 du CoBAT, les requérants déposent au Gouvernement, dans un délai de 6 mois à partir de la notification de l'arrêté, des plans modifiés;
- l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 qui déclare le recours recevable et fondé et octroie le permis tendant

à régulariser le changement d'affectation des combles en logement, rue Vandenboogaerde 103 à Monsieur et Madame Ben Ayad (second acte attaqué)».

II. Procédure

Une ordonnance du 13 septembre 2016 a accueilli la requête en intervention introduite le 22 août 2016 par Abdeslam BEN AYAD et Khadija BEN AYAD.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Isabelle LEYSEN, auditeur a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 novembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 décembre 2017.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Ye FENG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Aïda BASILE, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, auditeur, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Le 26 septembre 2011, Khadija BEN AYAD introduit auprès de la commune de Molenbeek-Saint-Jean une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la modification de l'utilisation, en logement, des locaux situés dans les combles

d'un immeuble de rapport situé rue Vandenboogaerde, 103. Le bien se situe en zone mixte et en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement au plan régional d'affectation du sol.

La note explicative qui accompagne la demande de permis précise que l'immeuble est constitué de quatre niveaux, que les locaux en projet ont une superficie totale de 58 m², ce qui permet «l'installation d'un appartement d'une chambre tout confort», que la demande de permis n'implique pas de travaux nécessitant de permis d'urbanisme, qu'aucune intervention au niveau des parties communes de l'immeuble n'est prévue et que «l'accès palière de l'appartement en projet est préservé et ne fait l'objet d'aucune intervention».

Le plan de la situation existante renseigne qu'il s'agit d'une demande de régularisation.

Le 13 mai 2013, le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente de la Région de Bruxelles-Capitale émet un avis sur la demande.

Le 19 septembre, l'administration communale délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

Le 12 décembre, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable motivé notamment comme suit :

« (...) »

Considérant que le projet ne prévoit pas l'amélioration des locaux communs ni la création d'un espace de rangement privatif pour le nouveau logement et ne tend donc pas à répondre aux prescriptions du règlement régional d'urbanisme;

Considérant également que le logement déroge à l'article 3 du Titre II du règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne les surfaces de la cuisine (5,5 m²) et du séjour (15,5m²); que le projet déroge également à l'article 8 du Titre II du règlement régional d'urbanisme en ne prévoyant pas de sas entre le local abritant le wc et le séjour;

Considérant, de plus, que les dérogations ne sont pas justifiées dans la note explicative et qu'il n'y a aucune raison urbanistique ou architecturale indispensable à l'acceptation de ces dérogations;

Considérant que pour les raisons énoncées ci-dessus, le projet ne répond pas au bon aménagement des lieux».

Le 15 janvier 2014, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis de régularisation sollicité. Il se réfère à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et indique en outre «que la situation actuelle ne respecte pas le bon aménagement des lieux; que la commune ne peut accepter que ses habitants vivent dans de mauvaises conditions d'habitabilité; qu'elle ne peut accepter que tout acte

et/ou travaux ne participent pas à l'amélioration de l'espace public et ce, dans l'intérêt de ses habitants».

Le 7 mars, les époux BEN AYAD introduisent un recours contre cette décision auprès du collège d'urbanisme. Ils dénoncent notamment la violation du principe de proportionnalité, estimant qu'au lieu de refuser purement et simplement le permis sollicité, le collège des bourgmestre et échevins aurait pu faire application de la possibilité qui lui était offerte par l'article 191 du COBAT de solliciter des travaux de transformation comme par exemple, la suppression des cloisons et, partant, la création d'un studio en lieu et place d'un appartement d'une chambre, ce qui permettait selon eux de répondre aux exigences de l'article 3, § 2, du titre II du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.). Ils y soutiennent qu'en refusant de solliciter des plans modificatifs de l'immeuble sans motif admissible, le collège «empêche tout simplement la jouissance d'un logement à loyer modeste dont la commune manque fortement».

Le 8 mai, le Collège d'Urbanisme émet l'avis suivant :

« (...) »

Considérant que la demande vise à régulariser l'aménagement des combles en un logement supplémentaire dans la maison d'habitation unifamiliale sise au 103 rue Vandenboogaerde à Molenbeek-Saint-Jean;

Considérant que, bien que l'infraction a été commise en 2003, soit antérieurement à l'entrée en vigueur du RRU en janvier 2007, le Collège d'Urbanisme estime qu'il y a lieu, pour l'autorité délivrante, d'appliquer la législation en vigueur au moment où elle statue;

Considérant que le logement sollicité consiste en un appartement d'une chambre dans la mesure où il est composé de plusieurs locaux habitables différenciés;

Considérant que cet appartement présente plusieurs dérogations par rapport aux normes d'habitabilité fixées par le Titre II du RRU, et plus précisément :

1. à l'article 3, § 1^{er}, en ce que l'appartement ne comporte pas d'espace privatif destiné au rangement ou au stockage;

2. à l'article 3, § 3, 2^o en matière de superficie de plancher en ce que:

- le séjour n'a une superficie nette de plancher que de 15,86 m², ce qui ne tend pas vers les 20 m² requis au § 1^{er}, 1^o;

- la chambre n'a une superficie nette de plancher que de 11,81 m², ce qui ne tend pas vers les 14 m² requis au § 1^{er}, 4^o;

- la cuisine n'a une superficie nette de plancher que de 5,92 m², ce qui ne tend pas vers les 8 m² requis au § 1^{er}, 2^o;

3. à l'article 8 en termes de w.-c. en ce que celui-ci donne directement sur le séjour;

4. aux articles 16, 17 et 18 en matière de locaux communs en ce qu'à la lecture combinée du § 1^{er} et du § 2 de ces articles, il y a lieu d'aménager un local pour l'entreposage des ordures ménagères, un local pour vélos et poussettes et un local pour le rangement du matériel de nettoyage lorsqu'on transforme une maison unifamiliale en immeuble de rapport;

Considérant, par ailleurs, que le logement sollicité dans les combles n'est accessible que par la cage d'escalier privative de la maison unifamiliale située

aux étages inférieurs, ce qui témoigne d'une perméabilité inacceptable entre les logements;

Le Collège composé de (...) rend l'avis suivant :

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

Le 17 septembre 2015, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale prend un arrêté au terme duquel il déclare le recours recevable et précise que le permis est susceptible d'être octroyé si, en application de l'article 191 du CoBAT, les requérants déposent, dans un délai de six mois à partir de la notification de l'arrêté, des plans modifiés répondant à certaines conditions qu'il énumère. Cet arrêté est motivé notamment comme suit :

« (...) »

Considérant que la demande vise à régulariser le changement d'affectation des combles en logement;

Considérant que les requérants invoquent que les travaux ont été réalisés en 2003 et que le RRU entré en vigueur en janvier 2007 ne s'applique pas;

Considérant qu'il faut considérer que conformément à la jurisprudence du Conseil d'État "l'octroi ou le refus de régularisation doit être fondé sur l'appréciation de prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement des lieux en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis";

Considérant cependant qu'un premier RRU est entré en vigueur en 1999 et qu'un deuxième RRU a remplacé ce dernier à l'identique et est entré en vigueur le 15 mai 2003; que les dispositions de ces RRU étaient similaires à celles invoquées par le Collège d'urbanisme et reflétaient une conception du bon aménagement des lieux en essence identique à celle consacrée par le RRU de 2007; Qu'il est en conséquence correct d'invoquer le RRU de 2007 afin d'apprécier la conformité du logement dans les combles au bon aménagement des lieux;

Que par conséquent, les dérogations aux articles 3 et 8 du titre II du RRU pointées par la commune et le Collège d'urbanisme peuvent être prises en considération;

Que les superficies de plancher de la chambre, de la cuisine et du séjour relevées par le Collège d'urbanisme ne permettent pas une occupation confortable du logement, ce qui n'est pas conforme au bon aménagement des lieux;

Considérant néanmoins, que la création d'un studio en lieu et place d'un appartement une chambre pourrait résoudre ces défauts d'habitabilité et ce en maintenant les sanitaires dans le prolongement de l'escalier et les pièces habitables non différenciées dans la travée principale;

Considérant que les requérants soutiennent que leur bien est un immeuble de rapport de 4 logements avec une cage d'escaliers commune desservant les 3 logements des rez-de-chaussée, 1^{er} et 2^{ème} étages et non une maison unifamiliale. Les requérants ont produit, à cet effet, devant la commune un extrait du cadastre démontrant cette situation. La commune a en conséquence renoncé à étendre la demande des requérants à l'ensemble du bien;

Considérant que, si l'ajout d'un logement dans un immeuble de rapport existant n'a pas d'impact sur les parties communes, il n'est pas justifié au regard du RRU de demander l'aménagement de locaux communs;

Considérant enfin, qu'il est indiqué dans les documents graphiques que le palier desservant le logement est "privatif" sans qu'il ne soit illustré une séparation entre le restant de la cage d'escalier commune et le logement proposé. Il convient d'indiquer ce palier comme une partie "commune";

Considérant qu'en application de l'article 191 du CoBAT, les requérants peuvent introduire, dans un délai de 6 mois, des plans modifiés répondant aux conditions suivantes :

- Créer un studio en lieu et place d'un appartement une chambre en aménageant des sanitaires dans le prolongement de l'escalier et des pièces habitables non différenciées dans la travée principale;
 - Corriger l'incohérence relevée au dernier palier de la cage d'escalier commune;
- (...) ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le 4 mars 2016, l'intervenante adresse au Gouvernement un nouveau formulaire de demande de permis d'urbanisme accompagné d'une nouvelle note explicative qui renseigne notamment ce qui suit : « (...) la demande visait à solliciter l'aménagement d'un appartement d'une chambre dans les combles d'un immeuble de 4 niveaux. Les plans modifiés déposés actuellement répondent en tout point à la demande du Gouvernement du 17 septembre 2015. Ainsi, l'appartement d'une chambre est transformé en un studio disposant de tout le confort. Des sanitaires sont créés dans le prolongement de l'escalier de manière à donner plus d'intimité à cette pièce et plus d'espace dans la salle de douche. Le dernier palier renseigné au départ comme espace privatif a été intégré dans les parties communes de l'immeuble. Dans ce contexte, les superficies de plancher sont légèrement plus faibles (56,5 m² au lieu des 58 m² initialement renseignés) malgré la création de sanitaires tout confort. Le studio actuel répond donc, en tout point, à l'article 191 du Cobat ainsi qu'à toutes les normes de confort et d'habitabilité ».

Le plan qui accompagne cette demande est à peu de chose près identique au plan déposé à l'appui de la demande initiale. La superficie brute renseignée dans le plan initial était de 58 m²; elle est de 55,34 m² dans le plan modifié. Les tabatières prévues initialement sont remplacées par des velux.

Le 24 mars 2016, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale délivre le permis sollicité. Il est rédigé notamment comme suit :

« (...) »

Considérant qu'en date du 17 septembre 2015, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a approuvé le projet d'arrêté déclarant recevable et susceptible d'être accueilli, le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale introduit par Monsieur et Madame BEN AYAD contre la décision du Collège des Bourgmestre et Échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean de refuser le permis d'urbanisme tendant à la régularisation du changement d'affectation des combles en logement, rue Vandenboogaerde 103;

Considérant que le Gouvernement a invité le requérant, en application de l'article 191 du CoBAT à introduire des plans modifiés répondant aux conditions suivantes :

- Créer un studio en lieu et place d'un appartement une chambre en aménageant des sanitaires dans le prolongement de l'escalier et des pièces habitables non différenciées dans la travée principale;

- Corriger l'incohérence relevée au niveau du dernier palier de la cage d'escalier commune en illustrant la séparation entre le palier privatif et la cage d'escalier commune;

Considérant que le requérant a déposé auprès de l'autorité de recours des plans modifiés référencés, 00.01 1/3 - indice A, 01.01 - 2/3 - indice A, 01.02 - 3/3 - indice A. Ceux-ci respectent les conditions fixées dans la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 septembre 2015;

Que par conséquent, il convient de confirmer que ces plans modifiés répondent aux conditions telles que fixées dans ledit arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Que dès lors, rien ne s'oppose à ce que le Gouvernement délivre le permis d'urbanisme sollicité;

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

Arrête:

Article 1^{er}. Le recours introduit au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 7 mars 2014 par Monsieur et Madame BEN AYAD est déclaré recevable et fondé.

Art. 2. Le permis d'urbanisme est délivré conformément aux plans modifiés, référencés, 00.01 1/3 - indice A, 01.01 - 2/3 - indice A, 01.02 - 3/3 - indice A. introduit le 4 mars 2016, en application de l'article 191 du CoBAT et répondant aux conditions reprises sous rubrique :

- Créer un studio en lien et place d'un appartement une chambre en aménageant des sanitaires dans le prolongement de l'escalier et des pièces habitables non différenciées dans la travée principale;

- Corriger l'incohérence relevée au niveau du dernier palier de la cage d'escalier commune ».

Il s'agit du second acte attaqué. Cette décision est notifiée à la commune de Molenbeek-Saint-Jean le 26 avril 2016.

IV. Recevabilité

A. Argumentation des parties adverse et intervenantes

Considérant que les parties adverse et intervenantes soutiennent que le recours, en ce qu'il a pour objet l'arrêté du 17 septembre 2015, doit être déclaré irrecevable *ratione temporis* car il est introduit neuf mois après l'adoption de celui-ci; qu'elles estiment que c'est le contenu de cet arrêté qui fait l'objet de la contestation et des deux moyens de la requête en annulation; qu'elles affirment que le recours est également irrecevable en ce qu'il est dirigé contre l'arrêté du 24 mars 2016, au motif que la requérante n'a pas intérêt à poursuivre l'annulation de cet arrêté qui se limite à constater que les conditions imposées par l'arrêté du 17 septembre 2015 devenu définitif ont été rencontrées et qu'aucun des moyens ne conteste la conformité des plans modifiés par rapport aux conditions imposées par cet arrêté;

B. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article 191 du CoBAT dispose comme suit :

«Le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent imposer des conditions qui impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande.

Dans ce cas, pour autant que les modifications n'affectent pas l'objet de la demande, sont accessoires et qu'elles visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux, ou qu'elles visent à faire disparaître de la demande les dérogations visées aux articles 153, § 2, et 155, § 2, sans affecter cependant l'objet de la demande, le permis peut être octroyé dès réception des modifications.

Le délai prescrit pour l'octroi du certificat ou du permis par les dispositions du présent code est suspendu entre la notification par l'autorité au demandeur de la demande de dépôt de plans modifiés et la notification par le demandeur à l'autorité des plans modifiés.

Lorsque les conditions imposées par l'autorité ne respectent pas les conditions visées à l'alinéa 2, les plans modifiés, le cas échéant accompagnés d'un complément au rapport d'incidence, doivent être à nouveau soumis aux actes d'instruction.

En ce cas, le délai dans lequel l'autorité saisie doit notifier sa décision commence à courir à partir de la réception des modifications de la demande, en dérogation aux articles 156, § 2, 164, alinéa 5, 173 ou 178, § 2, du présent Code, selon le cas.»;

Considérant que cette disposition tend à permettre, dans certains cas, à l'autorité compétente de délivrer un permis dès réception de plans modifiés introduits par le demandeur en vue de satisfaire aux conditions qu'elle a imposées; que l'objectif est d'éviter que, dans l'hypothèse envisagée, la procédure de délivrance ne doive être recommencée; qu'en droit, aucune décision sur la demande n'est prise avant la réception des plans modifiés; que si les plans modifiés ne sont pas déposés, aucune règle n'empêche l'autorité d'accorder le permis sur la base des plans initiaux et de renoncer aux conditions qu'elle avait estimé devoir imposer en cours de procédure; que la décision d'appliquer la faculté ouverte par l'article 191 constitue un acte préparatoire, tant à l'égard du demandeur de permis qu'à l'égard des tiers; que sa légalité peut être critiquée à l'appui du recours dirigé contre le permis subséquent; que l'exception ne peut être accueillie;

V. Fond

A. Premier moyen

1. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 191 du CoBAT, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'elle soutient que la partie adverse a méconnu l'article 191 du CoBAT en

acceptant des plans modificatifs qui modifient l'objet de la demande, qui était la régularisation du changement d'affectation des combles en un logement composé d'un séjour, d'une cuisine, d'une chambre et d'un sanitaire, sans réaliser de travaux;

qu'elle considère que la décision de la partie adverse du 17 septembre 2015 a eu pour conséquence de modifier totalement l'objet de la demande, au niveau aussi bien de la nature du logement créé que de la disposition des lieux et des travaux à effectuer; que selon elle, il ne s'agit pas de modifications accessoires ou n'affectant pas l'objet de la demande; qu'elle cite l'arrêt n° 222.539, du 18 février 2013, disant acceptables des modifications qui n'impliquent «aucun changement du gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement» et «n'ont qu'un impact mineur sur le projet architectural global et ne procèdent pas d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial»; qu'à son sens, tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le projet architectural a été entièrement revu et implique des changements de répartition et d'affectation des espaces; qu'elle affirme que la procédure de délivrance du permis devait par conséquent être recommencée, en application de l'article 191, alinéa 4 du CoBAT et de la jurisprudence précitée;

qu'en réplique, elle répète que, si le dépôt de plans modificatifs n'implique pas la modification de l'affectation du bien, il a toutefois eu pour conséquence de modifier totalement l'objet de la demande au niveau de la nature du logement créé, de la disposition des lieux et des travaux à effectuer; que selon elle, ces modifications ne sont pas accessoires et affectent l'objet de la demande dès lors que le projet architectural a été entièrement revu, impliquant des changements de répartition et d'affectation des espaces; qu'elle affirme que la procédure de délivrance devait par conséquent être recommencée;

que dans son dernier mémoire, elle cite l'article 98, 5°, du CoBAT et insiste sur la différence de nature entre un appartement d'une chambre et un studio, catégories de logement qui font l'objet de règles différentes dans le R.R.U., ce dont elle déduit qu'il y a bien eu une modification de l'objet de la demande de permis;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen, contestant la légalité d'un acte préparatoire à la délivrance du permis attaqué, est recevable;

Considérant que le Gouvernement, statuant sur recours du demandeur de permis, doit se prononcer sur la demande de permis telle qu'elle a été introduite et examinée par l'autorité qui s'est prononcée en premier ressort; que toutefois, rien ne lui interdit de traiter cette demande en mettant en oeuvre l'article 191 du CoBAT comme l'autorité communale aurait pu le faire en premier ressort et dans les mêmes limites;

Considérant que les modifications qui peuvent être apportées au projet initial restent dans les limites prévues par l'article 191 du CoBAT lorsqu'elles

n'impliquent aucun changement du gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement, n'ont qu'un impact mineur sur le projet architectural global et ne procèdent pas d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial;

Considérant qu'en l'espèce, la demande initiale portait sur la régularisation de l'affectation du 4^e étage en logement, acte qui aurait dû faire l'objet d'un permis d'urbanisme à l'époque où il a été accompli; que la note explicative indiquait que la demande était déposée «en vue d'utiliser en logement des locaux situés dans les combles, sans travaux soumis à permis d'urbanisme»; que la partie adverse a estimé qu'une telle régularisation pouvait être accordée, moyennant la réalisation de travaux qui permettraient de qualifier le logement de studio plutôt que d'appartement, ce qui le rendrait conforme aux exigences du R.R.U.; que les modifications demandées n'affectent pas l'objet de la demande initiale, qui est la régularisation du changement d'affectation; que les travaux nécessaires à ces modifications n'impliquent pas de changements importants dans l'architecture ni la disposition des espaces, mais consistent à enlever certaines cloisons et à déplacer les sanitaires de quelques mètres, ce qui reste dans les limites de travaux de minime importance au sens de l'article 98, § 2, du CoBAT et de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008; que ces modifications visent bien à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux, soit les dérogations aux règles de superficie du R.R.U.; que le moyen n'est pas fondé;

B. Second moyen

1. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 174 du CoBAT, des articles 8, 16, 17 et 18 du Titre II du R.R.U. adopté par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 avril 2003, des articles 8, 16, 17 et 18 du Titre II du R.R.U. adopté par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2016 [lire 2006], des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, elle soutient que celui qui exécute des travaux sans permis commet un délit, et que les conditions fixées par la jurisprudence du Conseil d'État pour pouvoir délivrer un permis de régularisation ne sont pas respectées en l'espèce; que selon elle, dès lors que le projet implique des dérogations aux articles 8 (le W.C. ne peut donner directement sur le salon), 16, 17 et 18 (locaux de services obligatoires pour les ordures ménagères, les véhicules deux-roues et le rangement) du titre II du R.R.U., le permis de régularisation ne pouvait pas être accordé; qu'elle observe que les plans modifiés ont eu pour conséquence de rendre le logement compatible avec les normes minimales de superficie prévues par l'article 3 du titre II du R.R.U. mais non aux autres prescriptions d'habitabilité; qu'en toute hypothèse, elle considère que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante, puisque la partie

adverse se limite à se prononcer sur les conditions d'habitabilité du logement, sans expliquer pourquoi elle accepte le changement d'affectation des combles lui-même et l'ajout d'un logement dans un immeuble disposant déjà de trois logements aux étages inférieurs; qu'elle estime que ce choix est posé sans appréciation de l'adéquation de ce logement supplémentaire au voisinage, alors qu'il s'agit de l'objet même de la demande; qu'elle constate que les demandeurs de permis justifiaient leur projet en se référant à l'article 2 du CoBAT et à la circonstance que la demande de logements est accrue sur la Région de Bruxelles-Capitale, et fait valoir que cette nécessité n'est pas appréciée de la même manière à Molenbeek-Saint-Jean dans la mesure où il s'agit d'une commune déjà très densément bâtie et peuplée par rapport à la Région dans son ensemble; qu'elle expose qu'elle comporte beaucoup de grandes familles, plus que sur le reste du territoire de la Région bruxelloise, et qu'il ne faut donc pas créer de logement supplémentaire à tout prix mais favoriser les zones encore peu bâties et y créer des logements de grande taille permettant aux familles d'y rester dans des conditions adéquates (hygiène, bon aménagement des lieux, ...); qu'elle relève en outre qu'aucune motivation ne figure dans l'acte attaqué quant aux dérogations au R.R.U., la motivation de la partie adverse étant quasi inexistante et stéréotypée à cet égard; qu'elle plaide que la partie adverse a été influencée par le poids du fait accompli, sans apprécier pertinemment l'adéquation du projet avec le bon aménagement des lieux, et qu'elle commet une erreur manifeste d'appréciation eu égard aux nécessités de la commune et à la division déjà importante du bâtiment en cause;

qu'en réplique, elle répète ces arguments et estime que la circonstance que les lieux aient pu se maintenir illicitement pendant une certaine période ne remet pas en cause ces appréciations; qu'elle rappelle que les législations relatives au droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire sont d'ordre public de sorte qu'il ne saurait être déduit de l'absence de sanctions prises par la requérante qu'elle renoncerait à réprimer les infractions, et que la tolérance ou la passivité de l'administration ne crée pas de droit;

qu'en une deuxième branche du moyen, la requérante soutient que la partie adverse n'expose pas les raisons pour lesquelles elle a estimé devoir s'écarter de l'avis du Collège d'urbanisme, et spécialement sur les dérogations épinglées par ce dernier aux articles 8, 16, 17 et 18; qu'elle qualifie d'insuffisant, lacunaire et erroné le motif selon lequel l'ajout d'un logement dans un immeuble de rapport existant n'a pas d'impact sur les parties communes de sorte qu'il n'est pas justifié au regard du R.R.U. de demander l'aménagement de locaux communs; qu'elle critique le défaut de motivation quant à l'absence d'espace de rangement, et conteste l'affirmation selon laquelle «l'ajout d'un logement dans un immeuble de rapport existant n'a pas d'impact sur les parties communes» en expliquant que la taille des locaux communs doit être adaptée à l'augmentation du nombre d'habitants et qu'en l'absence de représentation de ces locaux communs sur les plans, la partie adverse n'a pu apprécier adéquatement la «suffisance» ou non de ceux-ci, ou même leur existence; qu'elle conclut qu'il n'est pas démontré que le projet améliore la conformité de l'immeuble existant visée au chapitre 5 du R.R.U. relatif aux locaux de service obligatoires dans les immeubles à logements multiples;

qu'en réplique, elle ajoute que la partie adverse ne démontre pas dans son mémoire en réponse qu'elle aurait eu connaissance de la disposition des lieux et qu'elle se serait par conséquent prononcée en connaissance de cause; qu'elle relève

qu'au contraire, la partie adverse estime avoir motivé la question en se référant au motif du premier acte attaqué, énonçant ce qui suit : «Les requérants soutiennent que leur bien est un immeuble de rapport de 4 logements avec une cage d'escaliers commune desservant les 3 logements des rez-de-chaussée, 1^{er} et 2^{ème} étages et non une maison unifamiliale. Les requérants ont produit, à cet effet devant la commune un extrait du cadastre démontrant cette situation. La commune a en conséquence renoncé à étendre la demande des requérants à l'ensemble du bien» et observe que ce motif, qui ne fait aucune référence aux locaux communs, ne contient aucune motivation quant à l'absence d'impact de l'ajout du studio sur les parties communes; qu'elle observe qu'au demeurant, il s'agit là de simples affirmations non pertinentes émanant des demandeurs de permis et qu'aucune amélioration n'est démontrée en l'espèce alors que le titre II du R.R.U. et le chapitre 5 de celui-ci sont applicables;

que dans son dernier mémoire, elle fait valoir, à propos des deux branches du moyen, que la notion de bon aménagement des lieux couvre un ensemble d'éléments variés et ne se réduit pas à la conformité au R.R.U.; qu'elle considère que la partie adverse ne pouvait se limiter à réfuter les objections tirées des règles du R.R.U. mais devait se prononcer sur le projet dans tous ses aspects; qu'elle ne peut voir un motif adéquat dans l'affirmation que cet immeuble a toujours abrité 4 logements, sauf à y voir le poids du fait accompli; qu'elle maintient, pour le surplus, que le permis attaqué implique des dérogations aux articles 16, 17 et 18 du R.R.U. et que la régularisation ne pouvait dès lors être accordée, sans même que l'acceptabilité des dérogations doive être examinée; qu'elle souligne que le permis n'apporte aucune amélioration à la conformité de l'immeuble aux prescriptions concernant les locaux communs et estime que les photos produites, montrant des poussettes déposées dans un couloir ainsi qu'un local de compteurs, ne sont pas convaincantes;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen est recevable et le serait même s'il se limitait à contester la légalité d'un acte préparatoire à la délivrance du permis attaqué;

Considérant que l'arrêté du 17 septembre 2015 et le permis attaqué comportent une motivation circonstanciée, s'attachant à répondre aux objections qui avaient été émises lors de l'examen de la demande en premier ressort et l'avis du Collège d'Urbanisme;

Considérant, quant à la motivation sur le principe de la création d'un logement supplémentaire dans cet immeuble de rapport, qu'aucune des instances qui s'étaient prononcées précédemment n'avait émis d'objections sur le principe de l'affectation des combles en logement; que la requérante ne se réfère à aucun document ou prise de position qui conforterait l'idée que, sur le territoire de Molenbeek-Saint-Jean, l'objectif de création de logements devrait être compris autrement que dans les autres communes bruxelloises et qu'elle n'a pas évoqué cette problématique lors de son audition devant le Collège d'Urbanisme; que dès lors qu'elle considérerait qu'aucune norme ne faisait obstacle à la création du nouveau

logement visé par la demande, et en l'absence d'objections émanant soit du voisinage, soit des autorités qui s'étaient déjà prononcées, la partie adverse n'était pas tenue d'explicitier davantage pourquoi elle admettait cette affectation de logement, généralement privilégiée dans la politique régionale pour autant que certaines normes qualitatives soient respectées;

Considérant, quant aux dérogations aux normes prévues par le R.R.U. - dont l'acte attaqué justifie adéquatement l'application en tant qu'expression des exigences du bon aménagement des lieux dès 2003 -, que l'article 8 de ce règlement ne s'applique pas aux «logements à locaux habitables non différenciés» (studios), de sorte que le permis attaqué n'y déroge pas;

Considérant que les articles 16, 17 et 18 du même règlement déterminent des normes relatives aux locaux de rangement et comportent chacun un § 2 rédigé comme suit :

« § 2. Les travaux relatifs à un immeuble existant à logements multiples ont, lorsqu'ils ont une incidence sur les parties communes de l'immeuble, pour effet d'améliorer la conformité de l'immeuble, conformément au § 1. »;

que le commentaire de ces dispositions figurant sur le site internet de la partie adverse précise :

« On ne peut imposer la réalisation de travaux relatifs aux parties communes d'un immeuble existant dans le cadre de travaux réalisés au sein d'un logement privé, même si ce logement se situe dans un immeuble à logements multiples.

Dans un immeuble existant, les modifications ayant une incidence sur les parties communes de l'immeuble ne peuvent aboutir à une détérioration de la conformité des locaux de services tels que visés aux articles 16, 17 et 18. »;

que cette disposition ne vise pas tous les travaux possibles, mais spécifiquement ceux qui ont une incidence sur les parties communes au sens de ces dispositions, c'est-à-dire des locaux accessibles aux occupants des divers logements de l'immeuble; qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que contrairement à ce qu'a indiqué le Collège d'urbanisme dans son avis, l'immeuble n'est pas aménagé comme une maison unifamiliale, mais qu'il se compose d'appartements distincts, avec une cage d'escalier commune et des caves; que le projet autorisé par le permis attaqué n'implique pas d'interventions sur les parties communes et que l'une des modifications imposées par la partie adverse avait précisément pour objet la délimitation correcte des parties communes et privatives au niveau du palier; que, certes, l'autorité pourrait estimer que des travaux qui ne supposent pas d'atteinte directe aux parties communes ont néanmoins une incidence sur celles-ci, notamment s'ils permettent une augmentation significative du nombre d'occupants; qu'à cet égard, on ne peut juger manifestement erronée l'appréciation selon laquelle l'aménagement d'un studio au 4^e étage d'un immeuble de rapport n'a pas d'incidence

sur les parties communes, au sens de la disposition précitée; que le deuxième moyen n'est pas fondé,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-trois mars deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre, président,
M ^{me}	Simone GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY