

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**XV<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 244.160 du 3 avril 2019

A. 218.504/XV-3020

En cause : **la commune de Molenbeek-Saint-Jean**,  
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Tanguy VANDENPUT, avocat,  
avenue Tedesco 7  
1160 Bruxelles,

contre :

**la Région de Bruxelles-Capitale**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Philippe COENRAETS, avocat,  
boulevard de la Cambre 36  
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

**AHIRI** Taoufik,  
ayant élu domicile  
quai de l'Industrie 75  
1080 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 18 février 2016, la commune de Molenbeek-Saint-Jean demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 novembre 2015 tel que déclarant recevable et fondé le recours introduit en date du 12 décembre 2013 par Taoufik ARIHI et tel que lui accordant le permis d'urbanisme sollicité, sur base des plans modificatifs n° 2, datés du 4 mai 2015 et tendant au changement partiel d'affectation d'un entrepôt sis quai de l'Industrie, n° 75, à Molenbeek-Saint-Jean, en salle polyvalente".

## *II. Procédure*

Par une requête introduite le 15 avril 2016, Taoufik AHIRI demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 6 juillet 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Valérie MICHIELS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire et la partie requérante un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 2 avril 2019 à 9 heures 30.

M<sup>me</sup> Maximilien RALET, *loco* M<sup>e</sup> Tanguy VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Christophe LEPINOIS, *loco* M<sup>e</sup> Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Valérie MICHIELS, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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*

1. Le 22 avril 2013, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de modifier l'affectation d'un entrepôt existant, sis quai de l'Industrie, n° 75, à Molenbeek-Saint-Jean, en salle polyvalente "salle de réunion, salle d'événements et communions".

Le bien est inscrit en zone de forte mixité ainsi que le long d'un espace structurant au Plan régional d'affectation du sol (PRAS).

2. Le 30 avril 2013, le Service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente (SIAMU) rend son avis sur le projet.

3. La demande de permis est déclarée complète le 7 août 2013.

4. Une enquête publique est organisée du 27 août au 10 septembre 2013. Aucune réclamation n'est déposée.

5. Le 24 septembre 2013, la commission de concertation émet un avis défavorable unanime.

6. Le 25 octobre 2013, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Molenbeek-Saint-Jean refuse le permis sollicité.

7. Le 12 décembre 2013, le demandeur de permis introduit un recours devant le collège d'urbanisme.

8. Le 20 février 2014, le collège d'urbanisme émet un avis défavorable et propose de refuser le permis.

9. Le 24 avril 2014, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale invite, en application de l'article 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), le demandeur à déposer des plans modificatifs, ce qu'il fait le 27 février 2015.

10. Le 12 novembre 2015, le gouvernement décide d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est ainsi rédigé:

"[...]

Considérant que, dans sa décision du 24 avril 2014, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a invité le requérant à introduire, en application de

l'article 191 du CoBAT, des plans modificatifs, dans un délai de 6 mois, répondant aux conditions suivantes :

- rétablir des logements aux étages du bâtiment avant;
- affecter l'espace du dépôt arrière au niveau du rez-de-chaussée au stationnement;
- supprimer la couverture de la cour en fond de parcelle;
- respecter le titre IV du Règlement Régional d'Urbanisme en ce qui concerne l'accessibilité des bâtiments aux Personnes à Mobilité Réduite.

Considérant que ces plans devaient être développés en concertation avec l'Urbaniste en charge du Plan Canal, en vue de rechercher la meilleure intégration urbaine;

Considérant que le requérant a déposé, le 27 février 2015, des plans modificatifs n° 1 datés du 30/01/15; que ces plans répondent aux quatre conditions imposées par le Gouvernement dans sa décision du 24 avril 2015;

Considérant que le requérant a informé l'autorité de recours que l'Urbaniste chargé du Plan Canal n'avait jamais répondu à sa demande de concertation pour l'examen de son projet;

Considérant que, malgré l'absence d'intervention de l'Urbaniste, le requérant a estimé qu'il était préférable de déposer des plans modificatifs respectant les 4 conditions imposées par le Gouvernement et ce, afin de respecter le délai de 6 mois pour le dépôt des plans modificatifs;

Considérant que l'autorité de recours a estimé que, hormis le fait que le projet n'a pas été soumis à l'appréciation de l'Urbaniste du Plan-Canal, les plans modificatifs sont conformes; que, toutefois, des précisions doivent être apportées concernant la condition relative à l'accessibilité des bâtiments aux Personnes à Mobilité Réduite, à savoir que le projet doit prévoir :

- l'installation d'un ascenseur accessible aux PMR;
- l'aménagement de sanitaires pour les PMR;

Considérant que l'autorité de recours a accepté que le requérant réintroduise des plans modificatifs incluant l'installation d'un ascenseur et de sanitaires pour les personnes à mobilité réduite;

Considérant que le requérant a déposé au Gouvernement des plans modificatifs n° 2, datés du 4 mai 2015, respectant les conditions imposées suivantes :

- rétablir des logements aux étages du bâtiment avant;
- affecter l'espace du dépôt arrière au niveau du rez-de-chaussée au stationnement;
- supprimer la couverture de la cour en fond de parcelle;
- respecter le titre IV du Règlement Régional d'Urbanisme en ce qui concerne l'accessibilité des bâtiments aux Personnes à Mobilité réduite, en installant un ascenseur et des sanitaires accessibles aux PMR;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, le permis d'urbanisme peut être accordé sur base des plans modificatifs n° 2 datés du 4 mai 2015.  
[...]"

#### *IV. Intervention*

La requête en intervention introduite par Taoufik AHIRI ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir.

## *V. Premier moyen*

### *V.1. Thèses des parties*

Le premier moyen est pris de la violation du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) et, plus particulièrement, de ses articles 149 à 151 et 191, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol et, plus particulièrement, de ses prescriptions particulières 4.2 et 4.5, ainsi que de l'excès de pouvoir.

La partie requérante fait valoir que les plans modifiés, à la demande du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, auraient dû être soumis à une nouvelle enquête publique et à un nouvel avis de la commission de concertation, dès lors que ces plans modificatifs ne répondent pas aux conditions d'application de l'article 191 du CoBAT. Selon elle, les plans modificatifs conduisent à une modification de l'objet de la demande et ils portent sur des éléments qui ne peuvent être qualifiés d'accessoires et dont le fondement ne se trouve pas dans les avis émis au cours de l'instruction ou durant l'enquête publique.

La partie adverse réfute le moyen en faisant valoir que les modifications apportées au projet n'affectent pas de manière importante la demande initiale. Elle souligne que les trois logements prévus dans les plans modificatifs étaient déjà mentionnés dans les plans initiaux, de sorte que l'enquête publique n'a pas été privée d'effet utile.

Elle expose qu'avant la demande expresse du gouvernement de "rétablir" des logements aux étages du bâtiment à l'avant, le demandeur de permis avait déposé un premier jeu de plans modificatifs en vue d'y installer un centre d'esthétique et un salon de coiffure. À son estime, la demande du gouvernement de rétablir des logements ne saurait dès lors pas être considérée comme emportant une modification substantielle de la demande originaire, laquelle programmait déjà du logement à cet endroit.

Elle relève que les emplacements de parking à l'intérieur du bâtiment, au rez-de-chaussée, doivent être considérés comme accessoires de la salle polyvalente, outre qu'ils n'impliquent aucun changement de gabarit, de volume ou de structure de l'immeuble. Enfin, l'ajout de places de parking répond, selon elle, à un vœu exprimé par la commission de concertation dans son avis défavorable, de sorte que cette modification trouve son fondement dans des avis ou observations émis dans le cadre de l'instruction de la demande.

Enfin, elle soutient que la création de logements et d'un parking a pour effet de réduire les nuisances que pourrait générer la salle des fêtes, de sorte que la tenue d'une nouvelle enquête publique n'est pas justifiée.

La partie intervenante se rallie à la position de la partie adverse. Ainsi, contrairement à ce qu'indique la partie requérante, elle considère qu'il ne s'agit pas d'un changement substantiel de la demande de permis dans la mesure où l'acte attaqué ne fait que rétablir des logements faisant partie de la demande initiale. Elle en veut pour preuve que tant l'avis du SIAMU que celui de la commission de concertation ont abordé la question des logements. Elle souligne encore que les modifications sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse répète que l'existence de logements était déjà mentionnée dans les plans originaires déposés et que les avis du SIAMU et de la commission de concertation y font également référence. Elle maintient que, dès lors qu'il s'agissait de rétablir des logements, cette condition ne pouvait être considérée comme emportant une modification substantielle de la demande. Quant à la présence d'emplacements de parking, elle indique que cela n'implique pas un changement de gabarit, de volume ou de la structure de l'immeuble concerné.

La partie intervenante n'a pas déposé de dernier mémoire.

## *V.2. Appréciation*

L'article 191 du CoBAT dispose comme il 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 cependant affecter l'objet de la demande, le permis peut être octroyé dès réception des modifications.

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 à l'article 156, § 2, 164, alinéa 5, 173 ou 178, § 2 du présent Code, selon le cas".

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. Toutefois, rien ne lui interdit de traiter cette demande en mettant en œuvre l'article 191 du CoBAT comme l'autorité communale aurait pu le faire en premier ressort et dans les mêmes limites.

Les modifications qui peuvent ainsi être apportées au projet initial doivent rester dans les limites prévues par l'article 191 du CoBAT, pour être qualifiées d'accessoires au sens de cette disposition. Ainsi, elles ne peuvent impliquer un changement du gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement, ne peuvent avoir qu'un impact mineur sur le projet architectural global et ne peuvent procéder d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial. Ces différentes conditions sont cumulatives.

Par ailleurs, une enquête publique doit être recommencée si, après son organisation, des modifications fondamentales sont apportées au projet qui a été soumis à enquête et que ces modifications n'entrent pas dans les limites de l'article 191, alinéa 2 précité. L'objectif de l'enquête publique est, en effet, de permettre au public concerné d'attirer l'attention de l'autorité sur certaines problématiques que pourrait engendrer un projet et, notamment, son impact sur l'environnement.

Il ressort du libellé et du contenu du dossier de la demande de permis d'urbanisme litigieuse que celle-ci, dans sa version initiale, dont il a été accusé réception le 7 août 2013, ne portait pas sur un changement d'affectation pour du logement ou pour la création d'emplacements de parking mais bien pour du commerce, la demande sollicitant le changement d'affectation d'un dépôt existant en une salle polyvalente pour l'organisation d'événements.

L'avis de la commission de concertation émis le 24 septembre 2013, précise sans équivoque que le projet futur de prévoir du logement au rez-de-chaussée, dans la partie avant et aux étages, à l'avant, n'est pas proposé dans la demande de permis. Sur ce point, la commission estime qu'il est regrettable que l'ensemble du bien ne soit pas rénové. Elle relève aussi qu'il ne lui est pas possible de vérifier, dans ces circonstances, si les lieux se prêtent à de l'habitat et qu'en tout état de cause, la création de logements doit s'accompagner de celle de parkings. Cet avis laisse entendre que la demande initiale de permis n'a pas pour objet de transformer une partie du bien litigieux en un espace de logements.

Quant à la création de la salle polyvalente, elle souligne que le demandeur de permis envisage des places de parking au n° 79/80 du quai de l'Industrie, le propriétaire de ce bien étant disposé à mettre à sa disposition entre 40 et 60 emplacements. Il ressort ainsi de cet avis que le projet initial n'envisageait pas la création de places de parking.

Par ailleurs, l'avis de l'enquête publique mentionne qu'il s'agit d'un changement d'affectation "partiellement d'un entrepôt en salle polyvalente" tout en indiquant que, selon l'application de la prescription particulière 4.2 du PRAS, il s'agit d'affecter le premier étage aux commerces et au commerce de gros.

Le projet n'a ainsi pas été présenté à l'enquête publique comme offrant du logement et du parking. Il s'ensuit que la modification des plans déposés à l'appui de la demande, en ce qu'elle offre désormais du logement et des emplacements de parking, inexistantes initialement, affecte l'objet de celle-ci, au sens de l'article 191 du CoBAT. Dès lors que les conditions visées par cette disposition sont cumulatives (1. les modifications n'affectent pas l'objet de la demande, 2. les modifications sont accessoires et 3. les modifications visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux), il suffit que l'une d'entre elles ne soit pas rencontrée pour que les plans modificatifs doivent être soumis aux actes d'instruction. Outre que les modifications apportées au projet initial affectent l'objet de la demande, il y a lieu de relever également que ces modifications ne peuvent être qualifiées d'accessoires. En effet, la création de 9 emplacements de parking et de 3 logements ne peut être considérée comme un aménagement mineur ou secondaire.

Il ressort de ce qui précède que le premier moyen est fondé.

## *VI. Deuxième moyen*

### *VI.1. Thèses des parties*

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001 adoptant le plan régional d'affectation du sol (PRAS) et, plus particulièrement, de ses prescriptions particulières 4.2 et 4.5., de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2006, arrêtant les Titres I à VIII du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.) et, plus particulièrement, de l'article 15 de son Titre VIII, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement, de ses articles 2 et 3, du CoBAT et, plus particulièrement, de

son article 174, du principe de bonne administration et d'examen du dossier avec minutie ainsi que de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la partie requérante relève que la prescription particulière 4.2 du PRAS permet, à certaines conditions, que le rez-de-chaussée et le 1<sup>er</sup> étage soient affectés à du commerce mais pas les étages supérieurs, de sorte que le projet, en affectant les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> étages à du commerce (les réserves et rangements prévus à cet endroit sont destinés à la salle polyvalente), contrevient à cette prescription particulière.

La partie requérante souligne encore que la superficie maximale de 1000 m<sup>2</sup> pour une affectation commerciale, telle que prévue par cette prescription particulière du PRAS, est dépassée en l'espèce, dès lors qu'il faut englober, dans le calcul de la superficie destinée au commerce, les quelques 128 m<sup>2</sup> cumulés situés aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> étages (superficie hachurée sur les plans), dont la seule affectation possible est le commerce.

En tout état de cause, elle observe que l'acte attaqué aurait dû être motivé sur ce point, dès lors que le collège d'urbanisme avait lui-même additionné ces 128 m<sup>2</sup> aux superficies de planchers des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> étages, tels qu'affectés à du commerce. Enfin, à supposer même que la superficie totale affectée au commerce ne dépasse pas les 1000 m<sup>2</sup>, elle considère que l'acte attaqué aurait dû justifier cette affectation par des raisons sociales et économiques et motiver en quoi les conditions locales permettent cette augmentation sans porter atteinte à la mixité de la zone. Or, elle constate que l'acte attaqué est totalement muet à cet égard.

Dans une deuxième branche, elle expose qu'au regard de la prescription particulière 4.5 du PRAS, l'acte attaqué aurait dû être motivé quant à la compatibilité des activités autorisées avec l'habitation puisqu'il autorise la création de 3 logements contigus à une salle polyvalente et un parking intérieur, lesquels sont, par nature, susceptibles de produire d'importantes nuisances (olfactives, acoustiques et de vibration), ce qui n'a pas été fait.

Dans une troisième branche, elle indique que l'acte attaqué ne respecte pas le prescrit de l'article 15 du titre VIII du R.R.U. relatif aux normes de stationnement en dehors de la voie publique, en ce que le projet tel qu'autorisé ne présente que 9 emplacements de parking (voire 10 au maximum), sans qu'il soit démontré par l'acte attaqué qu'un tel nombre d'emplacements serait adéquat par rapport à la capacité d'accueil de la salle polyvalente (106 personnes, ce qui

correspond à quelques 35 véhicules si on retient le *ratio* de trois personnes par véhicule, comme le fait la commission de concertation).

Quant à la première branche, la partie adverse répond que les superficies des parties hachurées telles que figurées aux plans des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> étages ont été clairement exclues de la demande de permis, de sorte qu'elles ne doivent pas être comptabilisées dans la superficie affectée au commerce. Contrairement à ce que prétend la partie requérante, elle note que le collège d'urbanisme n'a pas affirmé que le seuil de 1000 m<sup>2</sup> serait dépassé en l'espèce mais qu'il a seulement souligné que cette superficie aurait été dépassée dans l'hypothèse où les 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> étages du bâtiment à l'avant avaient été affectés à du commerce, ce qui n'est pas le cas dès lors que ces superficies sont affectées à du logement.

Pour ce qui est de la deuxième branche, elle fait valoir qu'elle a imposé le maintien de logements dans l'immeuble et qu'en prévoyant un parking intérieur, au rez-de-chaussée, elle a voulu réduire les problèmes liés au stationnement qui pourraient être suscités par le projet. Enfin, conformément au principe de la séparation des polices administratives, elle relève que la "salle polyvalente devra faire l'objet d'un permis d'environnement de classe 2 qui réglera les conditions d'exploitation pour la parfaite compatibilité avec l'habitat".

Quant à la troisième branche, elle souligne que la superficie de la salle polyvalente a été réduite et qu'elle a imposé la création d'emplacements de parking au rez-de-chaussée. Selon elle, la partie requérante ne démontre pas le caractère manifestement déraisonnable du projet ainsi réduit au regard de la problématique du stationnement.

La partie intervenante se rallie à la position de la partie adverse. Elle ajoute que la partie requérante ne démontre pas que les 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> étages sont affectés à du commerce et estime que celle-ci mélange et additionne les surfaces des plans modificatifs et les surfaces des plans initiaux pour conclure qu'il y a un dépassement des 1.000 m<sup>2</sup> de surface commerciale. Elle précise que la surface commerciale est de 969 m<sup>2</sup> et les 128 m<sup>2</sup> en plus, visés par la partie requérante à l'appui de ce moyen, sont du logement, surface qui n'a pas à être comptabilisée comme surface commerciale au regard de la prescription particulière 4.2 du PRAS.

Quant aux raisons sociales ou économiques, elle cite un extrait de l'acte attaqué relatif à la condition imposée quant à l'accessibilité des bâtiments aux personnes à mobilité réduite, ce qui, selon elle, ne manquera pas d'avoir une

incidence sociale indéniable, tout comme l'existence d'une salle polyvalente dans une zone à revitaliser.

En ce qui concerne le respect de la mixité de la zone, elle explique que l'administration, en lui imposant de modifier ses plans initiaux qui ne prévoyaient que du commerce, a cherché à assurer la mixité au sein de cette zone.

Quant à la deuxième branche, elle observe que la partie requérante ne démontre pas en quoi le projet produira des nuisances disproportionnées ou néfastes pour le voisinage. Elle rappelle l'absence de réclamations lors de l'enquête publique et le fait que les riverains pourront faire part d'éventuelles nuisances lors de l'instruction du permis d'environnement.

Quant à la troisième branche, elle se réfère au site "ici.brussels" pour expliquer que la zone concernée par le projet est bien desservie par les transports en commun. Elle dénombre ainsi 17 emplacements de parking, 4 stations Villo! et deux stations de métro à moins de 10 minutes. Elle mentionne également la présence d'un arrêt "Collecto" (taxi partagé) et d'un arrêt "Noctis" (bus de nuit) à proximité du projet. Elle expose aussi que pour le moment, il y a peu d'habitations à proximité du projet, s'agissant d'une zone commerciale, de sorte que la nuit, les places de parking sont inoccupées. Elle affirme encore que d'autres permis ont été octroyés sans que des quotas pour des emplacements de parking ne soient fixés.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse s'en réfère aux développements de son mémoire en réponse. Quant à la partie intervenante, elle n'a pas déposé de dernier mémoire.

## *VI.2. Appréciation*

La prescription particulière 4.2 du PRAS prévoit ce qui suit:

"En dehors des liserés de noyaux commerciaux, les rez-de-chaussée des immeubles peuvent être affectés aux commerces, ainsi qu'aux commerces de gros. Le premier étage peut également être affecté au commerce ainsi qu'au commerce de gros lorsque les conditions locales le permettent et après que les actes et travaux auront été soumis aux mesures particulières de publicité.

La superficie de plancher affectée aux commerces, autres que les grands commerces spécialisés, ne peut dépasser, par projet et par immeuble, 200 m<sup>2</sup> et celle affectée aux commerces de gros ne peut dépasser, par projet et par immeuble, 500 m<sup>2</sup>.

Cette superficie peut être portée à 1.000 m<sup>2</sup> pour les commerces et à 2.500 m<sup>2</sup> pour les commerces de gros, par projet et par immeuble, aux conditions suivantes:

1° l'augmentation est dûment motivée par des raisons sociales ou économiques;

- 2° les conditions locales permettent cette augmentation sans porter atteinte à la mixité de la zone;
- 3° les actes et travaux ont été soumis aux mesures particulières de publicité".

Il ressort de cette disposition qu'en dehors d'un noyau commercial, seul le rez-de-chaussée et, à certaines conditions, le premier étage, peuvent être affectés à du commerce, ce qui exclut une affectation commerciale au deuxième étage et aux étages supérieurs d'un immeuble.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif et des plans déposés que seule la partie du bâtiment situé à front de rue présente un troisième étage, lequel est affecté à du logement. En revanche, à l'arrière de l'immeuble, le bâtiment présente seulement deux étages. Le premier étage est affecté à la salle polyvalente à l'arrière et à du logement à l'avant. Le second étage est affecté à un espace de rangement et de réserves à l'arrière, tandis qu'un logement est prévu à l'avant. Comme semble l'indiquer le demandeur de permis lui-même dans la note explicative accompagnant sa demande, ces espaces de réserves et de rangement sont accessoires à la salle polyvalente et doivent être inclus dans le calcul de la superficie commerciale de l'immeuble. L'acte attaqué confirme cette analyse en citant l'avis du collège d'urbanisme, lequel précise que la demande vise "à changer l'affectation du rez-de-chaussée des deux bâtiments arrière au 1<sup>er</sup> étage et de la partie centrale du second étage en salle polyvalente, ce qui consiste à affecter ces espaces en commerce sur une superficie totale de 969 m<sup>2</sup> [...]".

Le glossaire du PRAS définit comme suit la notion de commerce:

"Commerce: Ensemble des locaux accessibles au public dans lesquels lui sont fournis des services ou dans lesquels lui sont vendus des biens meubles, y compris les bureaux accessoires et locaux annexes".

Il ressort de la description du projet que le deuxième étage est partiellement affecté à une destination commerciale, indépendamment du fait qu'il ne faudrait pas prendre en considération dans le calcul de la superficie commerciale les quelques 128 m<sup>2</sup>, à l'arrière, correspondant à la partie hachurée sur les plans. En effet, s'agissant de la partie non hachurée, dans la zone médiane correspondant à environ 160 m<sup>2</sup> de surface (la partie centrale du second étage pour reprendre les termes du collège d'urbanisme), il n'est pas contesté qu'elle fait partie du projet, de sorte que cet espace qualifié par les plans modifiés de "niveau de réserves et de rangement" doit être pris en considération dans le calcul de la superficie affectée au commerce puisqu'il s'agit de locaux annexes. Or, la prescription particulière 4.2. du PRAS ne permet aucun commerce au deuxième étage, de sorte que la première

branche, dénonçant l'irrégularité de l'acte attaqué en ce qu'il affecte partiellement cet étage à du commerce, est fondée.

S'agissant des quelques 128 m<sup>2</sup> situés à l'arrière du deuxième étage, hachurés sur les plans, ils ne font pas partie de la demande d'autorisation, de sorte qu'ils ne doivent pas, en principe, être comptabilisés dans le calcul de la surface commerciale, limitée à 1000 m<sup>2</sup>. Le collège d'urbanisme a toutefois relevé que ces locaux dans les combles du bâtiment de fond de parcelle peuvent difficilement être exclus de la superficie affectée au commerce, ce qui porterait la superficie commerciale à 1.000 m<sup>2</sup>. Il s'en déduit que le seuil de 1000 m<sup>2</sup> de surface commerciale est atteint si on ajoute ces quelques 128 m<sup>2</sup> à la surface totale de 969 m<sup>2</sup>.

Dès lors, dans la mesure où cette surface hachurée sur les plans peut avoir une incidence sur le projet, en ce que sa prise en compte dans le calcul de la superficie affectée au commerce entraînerait un dépassement du seuil autorisé, et dans la mesure où le collège d'urbanisme a indiqué que l'on pouvait difficilement l'exclure du projet, l'acte attaqué devait se justifier sur ce point et exposer pour quel motif on pouvait exclure cette surface du calcul de superficie, au-delà du fait qu'elle ne fait pas formellement partie de la demande.

La prescription particulière 4.2. du PRAS prévoit que lorsque la superficie commerciale dépasse les 200 m<sup>2</sup> (pouvant aller jusqu'à 1.000 m<sup>2</sup> par projet et par immeuble), les trois conditions suivantes doivent être remplies :

- 1° l'augmentation est dûment motivée par des raisons sociales ou économiques;
- 2° les conditions locales permettent cette augmentation sans porter atteinte à la mixité de la zone;
- 3° les actes et travaux ont été soumis aux mesures particulières de publicité.

Cette prescription dispose également que lorsque le premier étage est affecté au commerce, comme en l'espèce, l'autorisation doit justifier en quoi les conditions locales le permettent, et les actes et travaux doivent être soumis aux mesures particulières de publicité.

Or, en l'espèce, l'occupation du premier étage en commerce n'est nullement justifiée et l'acte attaqué n'est pas davantage motivé au regard des raisons sociales ou économiques et des conditions locales qui auraient justifié le dépassement de 200 m<sup>2</sup> de surface commerciale, de sorte qu'il n'est pas satisfait aux conditions précitées, imposées par le PRAS.

Enfin, les justifications fournies *a posteriori* par la partie intervenante ne peuvent pallier le défaut de motivation formelle de l'acte attaqué.

Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen est fondée.

Quant à la deuxième branche du moyen, la prescription particulière 4.5. du PRAS prévoit comme suit:

"Conditions générales applicables pour toutes les affectations visées aux prescriptions 4.1 à 4.4:

1° les caractéristiques urbanistiques des constructions et des installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;

2° la nature des activités est compatible avec l'habitation".

Il résulte de cette disposition que la partie adverse est tenue de vérifier, au moment de la délivrance du permis d'urbanisme et indépendamment de la nécessité d'obtenir par la suite un permis d'environnement, la compatibilité d'une salle de fêtes et d'un parking intérieur avec la présence de trois logements, au sein d'un même espace urbanistique. Sur ce point, l'acte attaqué n'est pas motivé alors même que tant l'avis de la commission de concertation que celui du collège d'urbanisme relevaient qu'il y aurait lieu de s'assurer que la salle polyvalente soit compatible avec l'habitation.

En se référant au futur permis d'environnement, la partie adverse n'exerce ainsi pas le pouvoir d'appréciation qui lui est confié sur le plan urbanistique de l'affectation.

La deuxième branche du moyen est également fondée.

Quant à la troisième branche du moyen, l'article 15 du titre VIII du R.R.U., tel qu'applicable aux surfaces destinées aux commerces, dispose comme suit:

"Le nombre d'emplacements de parcage, en ce compris les emplacements pour les véhicules du personnel, les véhicules fonctionnels, véhicules des visiteurs et ceux des clients, est déterminé sur base d'une proposition motivée du demandeur portant notamment sur les caractéristiques du stationnement en voirie, l'accessibilité en transport en commun du bien, le type d'activités, les caractéristiques de ou des entreprises et, le cas échéant, le profil de mobilité des visiteurs ou clients".

Il résulte de cette disposition que l'autorité, lorsqu'elle autorise une surface commerciale, doit s'assurer que le nombre d'emplacements de parcage prévu

par le demandeur est adéquat et suffisant, au regard des circonstances locales (accessibilité en transports en commun, possibilité de stationnement en voirie, etc.). En l'espèce, lorsque la commission de concertation a rendu son avis, avant que les plans ne soient modifiés, la capacité d'accueil de la salle de fêtes était estimée à 212 personnes, ce qui a conduit la commission à évaluer le nombre de véhicules prévu à quelques 70 véhicules, avec un ratio estimé à 3 personnes par véhicule. L'acte attaqué autorise un projet réduit de moitié avec une salle de fêtes dont la capacité d'accueil est estimée à 106 personnes, soit environ 35 véhicules par événement. L'acte attaqué impose la création d'un parking intérieur au rez-de-chaussée permettant l'emplacement de 9 véhicules.

Au regard des estimations réalisées par la commission de concertation (relayées par le collège d'urbanisme), de ses remarques quant au manque d'accessibilité du site en transports en commun et quant à l'impossibilité de retenir la proposition du demandeur de permis, l'autorité de recours devait justifier en quoi ce nombre d'emplacements lui paraissait suffisant pour accueillir la clientèle de la salle polyvalente.

Or, l'acte attaqué n'est pas motivé quant à la pertinence du nombre d'emplacements de parcage prévu. Une nouvelle fois, les explications fournies *a posteriori* dans le mémoire en intervention ne peuvent pallier le défaut de motivation formelle dont est entaché l'acte attaqué.

La troisième branche du deuxième moyen est fondée.

Il s'ensuit que le deuxième moyen est fondé en chacune de ses branches.

## *VII. Autres moyens*

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

## *VIII. Indemnité de procédure*

Dans sa requête, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par Taoufik ARIHI est accueillie.

**Article 2.**

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 novembre 2015 déclarant recevable et fondé le recours introduit, le 12 décembre 2013, par Taoufik ARIHI et lui accordant, sur la base de plans modificatifs, un permis d'urbanisme tendant à changer l'affectation d'un entrepôt sis quai de l'Industrie, n° 75, à Molenbeek-Saint-Jean, en salle polyvalente, est annulé.

**Article 3.**

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

La partie intervenante supporte le droit de rôle de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le trois avril deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,  
Diane DÉOM,  
Marc JOASSART,  
Frédéric QUINTIN,

président de chambre, président,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier assumé

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.