

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.925 du 24 octobre 2019

A. 223.165/XV-3529

En cause : **la commune de Schaerbeek**,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

OLUNGU Lohéle,
ayant élu domicile chez
M^e Aïda BASILE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 septembre 2017, la commune de Schaerbeek demande l'annulation de "l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2017 accueillant le recours au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de Lohéle OLUNGU contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek de refuser le permis d'urbanisme tendant à changer l'utilisation du commerce en débit de boissons, étendre le débit de boissons au sous-sol, construire une annexe à l'arrière du rez-de-chaussée du côté gauche et modifier les châssis en façade avant dans le bien sis rue Hancart 10-11, et octroyant le permis sollicité [...]".

II. Procédure

Par une requête introduite le 16 novembre 2017, Lohela OLUNGU demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 3 janvier 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 24 septembre 2019 à 9 heures 30.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, a fait rapport.

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

M^{me} 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 27 avril 2015, M. Lohele OLUNGU introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet "l'extension du commerce et subdivision des étages en trois logements", sur un bien sis rue Hancart, n° 10-11, à Schaerbeek.

La note explicative accompagnant la demande apporte les précisions suivantes :

"[...] le projet consiste en l'extension du rez-de-chaussée commercial (= café) avec la couverture de la cour et l'adjonction d'une salle au sous-sol qui comprendra également les sanitaires et une réserve. Il s'agit en fait d'une régularisation des travaux effectués par l'ancien propriétaire. Quant à la nouvelle affectation, il s'agit en fait de son affectation d'origine que le propriétaire actuel souhaite reprendre afin de répondre à un manque de ce type d'exploitation destinée à une clientèle autre que celle fréquentant les autres débits de boissons existants aux alentours. Bien qu'il sera ouvert à tout type de clients, il vise aussi une clientèle africaine qui ne retrouve pas ce type de commerce dans la commune et qui en est demanderesse. C'est pourquoi, en vue de réduire les nuisances, il est prévu de pourvoir le café d'un fumoir et d'isoler acoustiquement les parois mitoyennes".

2. Le 9 février 2016, le service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU) émet un avis favorable conditionnel, pointant une série de 19 remarques sur différents points techniques comme la résistance au feu des parois, planchers et plafonds, le respect de la réglementation en vigueur des installations de chauffage, l'éclairage de sécurité, les extincteurs, les détecteurs de fumée, la vérification des installations électriques, ou encore la ventilation des locaux "compteurs gaz".

3. Le 6 juillet 2016, l'administration communale accuse réception du dossier complet.

4. Une enquête publique est organisée du 3 au 17 septembre 2016. Le procès-verbal de clôture d'enquête mentionne qu'"une opposition écrite est parvenue à l'Administration communale" et la résume en 5 points.

5. Le 5 septembre 2016, la commission royale des Monuments et des Sites envoie à la commune un avis défavorable dans lequel elle "demande que les châssis en façade avant soient prévus en bois, en respectant les divisions et proportions et éventuellement performant[s] énergiquement, afin de ne pas compromettre la qualité de ce front bâti le long de l'église classée".

6. Le 29 septembre 2016, la commission de concertation émet un avis défavorable unanime pour les motifs suivants :

"Considérant que, de par les nuisances que ce type d'activité est susceptible d'occasionner, la nouvelle utilisation du commerce modifie les caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant dans cette zone affectée en priorité aux logements;

Considérant que l'extension à l'arrière du rez-de-chaussée du côté gauche pourrait être autorisée dès lors que cette extension est établie à la place d'un espace extérieur résiduel peu propice à l'agrément;

Considérant que les plans sont lacunaires en ce qui concerne le dessin de la porte d'entrée;

Considérant que le remplacement des châssis en bois par des châssis en PVC aux étages nuit aux caractéristiques architecturales de cette façade".

7. Le 11 octobre 2016, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis "pour les motifs indiqués dans l'avis reproduit ci-dessus de la commission de Concertation".

8. Le 16 décembre 2016, un recours est introduit auprès du collège d'Urbanisme auquel est joint un plan modifié, avec les adaptations suivantes :

- la pose d'une isolation acoustique sur les murs et le plafond du rez-de-chaussée et du sous-sol;
- un enduisage et une mise en peinture de la façade arrière en vue d'améliorer les qualités esthétiques en intérieurs d'îlots;
- la suppression de l'utilisation du PVC au profit du bois pour les châssis;
- la représentation détaillée de la porte d'entrée menant aux étages;
- le placement d'un dispositif d'évacuation de l'air pour le fumoir.

9. Le 23 février 2017, le collège d'Urbanisme rend un avis défavorable, motivé notamment comme suit :

"[...]

Considérant que, s'agissant du changement d'utilisation, la demande est conforme à la prescription particulière 2.3. du PRAS en ce que, malgré ses extensions à l'arrière du rez-de-chaussée et au sous-sol, la superficie de plancher de l'activité commerciale demeure inférieure aux 150 m² autorisés;

Que, par ailleurs, en conformité avec l'article 9 du titre I du RRU, les logements disposent d'un accès distinct et aisé;

Considérant que, s'agissant de la couverture de la cour, celle-ci a pour but d'aménager un local fumoir pour le café;

Que la demande déroge à l'article 4 du titre I du RRU dans la mesure où la construction dépasse les 3/4 de profondeur de la parcelle;

Que si, en termes de superficie de plancher, ce fumoir est conforme à l'article 6 de la loi du 22 décembre 2009 relative à l'interdiction de fumer dans les lieux publics, le plan modifié n'est accompagné d'aucune information technique permettant de s'assurer que le système d'extraction répond aux conditions fixées par l'arrêté royal du 28 janvier 2010 en termes de débit;

Que, de plus, cet extracteur est placé sur la toiture plate de l'annexe existante de droite, soit à hauteur du logement du 2^e étage, ce qui ne manquera

pas d'occasionner des nuisances sonores pour les logements des deux derniers étages;

Que, dès lors, la part contributive à la dérogation à l'article 4 du titre I du RRU précitée n'est pas avérée;

Considérant que, s'agissant des logements, ceux-ci sont tous des appartements d'une chambre à raison d'un par niveau;

Que ces appartements présentent certaines dérogations aux normes d'habitabilité fixées par le titre II du RRU, et plus précisément :

- à l'article 3, en ce que:

- la superficie de plancher de la cuisine de l'appartement du 1^{er} étage n'est que de 3,90 m² au lieu des 8 m² requis;

- la superficie de plancher de la cuisine des appartements du 2^e et 3^e étages n'est que de 2,60 m² au lieu des 8 m² requis;

- la superficie de plancher du séjour des appartements du 2^e étage et du 3^e étage n'est que de 17,18 m² au lieu des 20 m² requis;

- à l'article 4, en ce que la hauteur sous-plafond de la chambre de l'appartement du 1^{er} étage n'est que de 2,30 mètres au lieu des 2,50 mètres requis;

Que, par ailleurs, d'une part, l'accès à la salle de bain des appartements du 2^e et du 3^e étages se fait par le séjour et, d'autre part, le w.-c. de l'appartement du 2^e étage a deux portes, l'une donnant sur la salle de bain, l'autre sur la cuisine, ce qui n'est pas de bon aménagement des lieux [sic];

Considérant, enfin, que, s'agissant du remplacement des châssis, si les châssis en bois des étages sont admissibles dès lors qu'ils respectent le matériau, les proportions et les divisions des châssis d'origine, le nouveau châssis en PVC de la devanture commerciale ne l'est pas; qu'en effet, il présente un matériau étranger à celui des autres châssis de la façade et comporte des parties vitrées mal proportionnées et peu harmonieuses;

Considérant qu'il s'ensuit que la demande, telle que présentée, ne peut être acceptée,

le Collège [...] rend l'avis suivant :

Article 1^{er}: Le permis d'urbanisme, tel que sollicité, doit être refusé. [...]"

10. Le 13 juillet 2017, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclare le recours introduit recevable et fondé et délivre le permis d'urbanisme, conformément aux plans datés du 29 mai 2017 pour les motifs suivants :

"[...]

Que, malgré les modifications apportées à la demande, le Collège d'urbanisme a relevé plusieurs défauts d'habitabilité fixés par le Titre II du RRU;

Considérant qu'après examen du dossier, l'autorité de recours a fait les observations suivantes :

- L'examen du changement d'utilisation du rez-de-chaussée est superflu puisque sa destination (café) est inchangée depuis 1953. Quant à l'extension demandée, celle-ci est conforme l'article 2.3 du PRAS en ce que la superficie café est inférieure à 150 m²;

- Les aménagements acoustiques réduisant les nuisances sonores pour les riverains, sont acceptables;

- Le fumoir est également acceptable, dans la mesure où il respecte l'article 6 de la loi du 22 décembre 2009 relative à l'interdiction de fumer dans les lieux publics, évitera que la clientèle occupe le trottoir pour fumer pendant les heures d'ouverture et garantira une bonne qualité de l'air pour les occupants des étages grâce à une évacuation de l'air par un conduit relié à une cheminée;

- Les logements aux étages, la division avancée par la commune procéderait du constat qu'au 9/02/1996 (entrée en vigueur de l'arrêté "travaux de minime importance"), l'immeuble était occupé par plusieurs ménages. La modification du nombre de logements n'étant pas soumise à permis avant cette date, la commune a considéré que l'immeuble pouvait accueillir 3 logements. Il s'avère cependant qu'au 9/02/1996, il n'y avait pas 3, mais 5 ménages inscrits à l'adresse concernée, ce qui correspond à la situation existante en fait actuellement (1 appartement 1 chambre au 1^{er} étage + 4 studios aux 2^e et 3^e étages); que si le principe de la division semble acquis de longue date, cela n'autorise pas le requérant à maintenir des logements qui ne respectent pas la réglementation et le concept de bon aménagement des lieux en vigueur à l'époque visée; que, dans les studios des 2^e et 3^e étages, on remarque notamment l'absence de sanitaires individuels, situation qui déroge à l'article 113 du Règlement communal général sur les bâtisses du 27/01/1948 (en vigueur en 1996); qu'il s'en déduit qu'une régularisation des 4 studios n'est pas envisageable;

- Les logements projetés des 2^e et 3^e étages dérogent au Titre II du RRU en matière de superficie de plancher. Il convient dès lors de prévoir des studios d'une superficie de 22 m² au moins, conformément l'article 3, § 2, du Titre II du RRU;

- L'appartement projeté au 1^{er} étage, aménagé en intégrant le 1^{er} étage de l'annexe droite. Ni la date de construction de cet étage ni celle de son utilisation comme local habitable ne sont connues; qu'une fourchette probable se situe cependant entre 1953 (le PU 1953 illustre une annexe de plain-pied) et 1971, année des clichés de vue aérienne sur lesquels l'étage semble apparaître; que la réglementation en vigueur à l'époque est le Règlement communal sur les bâtisses du 27/01/1948; que les dérogations à ce règlement ont été relevées:

- articles 14 et 16 (gabarit et profondeur);
- articles 20 et 22 (habitabilité: hauteur sous plafond et éclairement direct);
- article 16, 6°, a) dans l'hypothèse où la construction de l'étage aurait dès le départ visé un local habitable (distance de l'élévation latérale par rapport à la limite séparative);
- article 20 (local habitable ne présentant pas 2,80 ou 2,60 mètres de hauteur sous plafond);
- article 22 (éclairage et aération directs des locaux habitables).

- S'agissant de la modification des châssis de la façade avant, les châssis en bois des étages respectent le matériau, les proportions et divisions des châssis d'origine; que par contre, les nouveaux châssis en PVC de la devanture commerciale ne sont pas autorisables;

Que, dans ces conditions, la régularisation de l'étage de l'annexe n'est pas envisageable. Il doit être démoli, de sorte que le logement du 1^{er} étage doit être transformé en studio et que la plateforme dégagée accueille une terrasse accessible à l'occupant du logement du 1^{er} étage;

Considérant que, pour remédier à ces différents défauts, le requérant a déposé devant l'autorité de recours de nouveaux plans modifiés, en application de l'article 173/1 du CoBAT illustrant des adaptations répondant aux critiques des instances précédentes, à savoir :

- démolir l'étage de l'annexe arrière droite et aménager la plate-forme dégagée en terrasse délimitée par un garde-corps à 1,90 mètre de la limite mitoyenne de gauche;
- aménager les annexes latérales de gauche en locaux de rangements privatifs pour les logements;
- aménager les trois logements en studios, moyennant la transformation de la pièce de gauche en sas d'entrée et salle de bain intégrant le w.-c. ainsi que la disposition des pièces de la travée droite en un deux-pièces en enfilade divisé par une large baie de sorte que les locaux habitables ne soient pas différenciés, conformément à l'article 3, § 2, du Titre II du RRU;

- réaliser la devanture commerciale en bois de teinte brune et non en PVC blanc.

Considérant qu'il s'ensuit de ces modifications que le projet tel que présenté répond aux exigences urbanistiques;

Que, dès lors, le permis d'urbanisme peut être délivré sur la base des plans modifiés Indice A datés du 29/05/17 reprenant les modifications précitées [...]"

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Lohéle OLUNGU 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 des articles 2, 3, 24, 28, 124, 149 à 151, 124, 170 et 172 à 174 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), de la violation de la prescription 2.5 du PRAS, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante relève que la demande de permis concerne un changement de destination de commerce en débit de boissons. Elle critique le motif de l'acte attaqué selon lequel "l'examen du changement d'utilisation du rez-de-chaussée est superflu puisque sa destination (café) est inchangée depuis 1953". Elle estime que cette affirmation relative au maintien de l'affectation existante ne résulte pas du dossier administratif et est même contredite tant par les plans de la situation existante déposés au dossier qui renseignent une affectation de "commerce" que par le contenu de l'avis défavorable de la commission de concertation, selon lequel "la nouvelle utilisation du commerce modifie les caractéristiques du cadre urbain environnant dans cette zone affectée en priorité aux logements". En outre, elle soutient que la demande porte également sur une extension de la fonction commerciale au rez-de-chaussée (cour couverte/fumoir) et au sous-sol, sans que la motivation de l'acte attaqué ne fasse apparaître la manière dont la partie adverse a apprécié la compatibilité de cette activité HoReCa étendue avec l'habitation, conformément à la prescription 2.5, 3° du PRAS. Elle considère que la motivation – se limitant à constater que l'extension commerciale demeure inférieure à la limite de superficie de plancher (150 m²) admissible au regard de la prescription 2.3, alinéa 2, du PRAS – est insuffisante au regard de la compatibilité des activités prévues avec l'habitation. Elle fait valoir que ce défaut de motivation est d'autant plus problématique que les nuisances que pouvait générer cette implantation pour la

fonction résidentielle avaient été mises en évidence dans la réclamation déposée à l'occasion de l'enquête publique et dans les avis défavorables émis par la commission de concertation et le collège d'Urbanisme.

Dans son mémoire en réplique, elle ajoute que, dans la mesure où le bien litigieux est situé en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement ainsi que le long d'un espace structurant au Plan régional d'affectation du sol, le sous-sol ne pouvait pas être affecté à du commerce puisque l'article 2.3 du PRAS ne permet l'extension des commerces en zone d'habitat qu'au rez-de-chaussée et éventuellement au premier étage, mais en aucune manière au sous-sol.

La partie adverse répond qu'il ressort des plans annexés à un permis de bâtir du 13 août 1953 délivré par la commune de Schaerbeek que le rez-de-chaussée du bien litigieux était déjà affecté à un café à cette époque, de sorte que l'affectation du rez-de-chaussée n'est pas modifiée, ce qui est souligné par le demandeur de permis dans la note explicative qu'il a jointe à sa demande. En outre, elle considère que cette situation urbanistique de 1953 est corroborée par le dossier administratif, lequel comprend le permis délivré en 1953 et les plans l'accompagnant. Elle relève que la partie requérante soutient que le rez-de-chaussée aurait eu une utilisation commerciale autre que l'HoReCa sans toutefois apporter la preuve de cette affirmation. En tout état de cause, elle fait valoir qu'une situation de fait ne peut pas primer sur la situation de droit telle qu'indiquée par le permis d'urbanisme délivré en 1953. Elle ajoute que, s'agissant de l'extension de la fonction commerciale en arrière de rez-de-chaussée et au sous-sol, la motivation de l'acte attaqué, claire et expresse, souligne sa conformité au prescrit de l'article 2.3 du PRAS en matière de superficie et rappelle que les logements disposent d'un accès distinct et aisé, en conformité avec l'article 9 du Titre I du R.R.U. Elle estime qu'exiger une motivation formelle plus développée de son appréciation reviendrait à lui demander de fournir les motifs de ses motifs.

Dans son dernier mémoire, elle se réfère à son mémoire en réponse.

La partie intervenante souligne également que le bien faisant l'objet de la demande de permis est couvert par un permis d'urbanisme qui a été délivré par la commune de Schaerbeek le 13 août 1953 et qui prévoit l'exploitation d'un café au rez-de-chaussée. Dans la mesure où il est acquis que, depuis 1953, le rez-de-chaussée était utilisé comme un café, et que le bien n'a jamais fait l'objet d'un nouveau permis destiné à changer l'affectation du café, elle considère que la demande de permis n'emporte aucun changement de destination. À l'instar de la

partie adverse, elle soutient qu'une situation de fait ne peut prévaloir sur la situation de droit, telle qu'elle résulte du permis d'urbanisme du 13 août 1953. Elle estime que l'acte attaqué comporte une motivation suffisante et adéquate quant à la compatibilité du projet avec l'habitation, dans la mesure où il se réfère à l'avis du collège d'Urbanisme, lequel relève que la superficie dédiée à l'activité commerciale est inférieure à 150 m² et que les logements situés aux étages disposent d'un accès distinct et aisé. Pour le surplus, elle fait valoir que la partie requérante demeure en défaut de démontrer que la nature des activités induites par le projet est incompatible avec l'habitation et rappelle que l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à exposer les motifs de ses motifs.

Dans son dernier mémoire, elle rappelle qu'en l'espèce, le bien faisant l'objet de la demande de permis est couvert par un permis d'urbanisme, délivré par la commune de Schaerbeek le 13 août 1953, qui mentionnait l'exploitation d'un café au rez-de-chaussée. Elle estime, par conséquent, que telle est l'affectation légale de ce rez-de-chaussée, sauf à démontrer que cette affectation était modifiée à la date d'entrée en vigueur d'une des diverses législations ayant imposé un permis pour changer la destination ou l'utilisation d'un bien. Elle indique que ce changement d'affectation ne peut pas découler de l'inexploitation de ce rez-de-chaussée en 2014 et que ce serait même une erreur de droit de le considérer, puisque les affectations urbanistiques ne se périment ou ne se "délaissent" pas. Elle considère ensuite que la motivation de l'acte attaqué a bien examiné la compatibilité du projet avec l'habitation ainsi que les réclamations puisqu'il a été constaté que la superficie de plancher de l'activité commerciale demeure inférieure aux 150 m² autorisés et que, par ailleurs, les logements disposent d'un accès distinct et aisé et des plans modifiés ont été déposés durant la procédure de recours visant à rencontrer les remarques émises tout au long de la procédure de permis. Plus particulièrement, elle souligne qu'en vue de répondre aux craintes de nuisances olfactives et sonores, des plans modificatifs ont été déposés pour prévoir la pose d'une isolation acoustique sur les murs et le plafond du rez-de-chaussée et du sous-sol ainsi que le placement d'un dispositif d'évacuation d'air pour le fumoir, comme l'indique expressément la motivation de l'acte attaqué. Elle en conclut qu'il ressort de l'historique de la procédure et des motifs de l'acte attaqué que celui-ci a suffisamment appréhendé le projet au regard de son interaction avec les logements de l'immeuble et ceux de la zone d'habitat dans laquelle il s'implante. Selon elle, aucune motivation spéciale n'était donc requise dès lors que les exigences de motivation formelle n'emportent pas l'obligation, dans le chef de l'autorité administrative, d'exposer les motifs de ses motifs. Pour le surplus, elle observe que la partie requérante demeure en défaut de démontrer que la nature des activités induites par le projet est incompatible avec l'habitation.

V.2. *Appréciation*

Le grief selon lequel le sous-sol ne pouvait pas être affecté à du commerce dans la mesure où le bien litigieux est situé en zone d'habitation, en zone d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement ainsi que le long d'un espace structurant au Plan régional d'affectation du sol, soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique n'est pas d'ordre public et est par conséquent irrecevable car tardif.

La prescription particulière 2.5. du Plan régional d'affectation du sol (PRAS), dispose ce qui suit pour les zones d'habitat :

"2.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 2.1 à 2.4 :

1° seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots;

2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;

3° la nature des activités est compatible avec l'habitation;

4° la continuité du logement est assurée".

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

L'administration qui octroie un permis d'urbanisme doit montrer, à travers la motivation formelle de son acte, qu'elle a pris en considération le bon aménagement des lieux et les caractéristiques locales de l'endroit litigieux. Un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant le refus de permis.

En l'espèce, l'avis défavorable unanime de la commission de concertation et la décision de refus de permis d'urbanisme prise en première instance par la partie requérante se fondent notamment sur les nuisances que la nouvelle utilisation du commerce en café pourrait causer, l'enquête publique ayant donné lieu

à une réclamation indiquant qu'un débit de boissons ne devrait pas être autorisé à cet endroit pour des raisons liées aux nuisances sonores et olfactives, au manque de propreté et de place pour une terrasse à l'avant et à la présence de trois autres bars dans les environs.

L'avis négatif du collège d'Urbanisme est également fondé en partie sur les nuisances occasionnées par le café et plus particulièrement sur la couverture de la cour en vue d'aménager un local fumoir puisque, d'une part, le plan modifié ne comporte aucune information technique permettant de s'assurer que le système d'extraction répond aux conditions de débit fixées par l'arrêté royal du 28 janvier 2010 fixant les conditions relatives au signal d'interdiction de fumer et à l'installation d'un système d'aération et, d'autre part, que cet extracteur est placé sur la toiture plate de l'annexe existante de droite, soit à hauteur du logement du 2^e étage, ce qui occasionnera des nuisances sonores pour les logements des deux derniers étages.

Pour apprécier l'utilisation du rez-de-chaussée, la partie adverse a pu se fonder sur le permis délivré en 1953 qui mentionne la présence d'un café dans la pièce située à l'avant, en l'absence d'un permis d'urbanisme ultérieur ayant autorisé un changement d'utilisation. Toutefois, la demande de permis d'urbanisme prévoit une augmentation de la surface commerciale au rez-de-chaussée par la couverture de la cour aménagée en fumoir. Dans cette mesure, l'autorité devait non seulement vérifier si la surface commerciale n'excédait pas celle prévue par la prescription particulière 2.3 du PRAS mais également si la nature des activités était compatible avec l'habitation, conformément à la prescription particulière 2.5., 3°, de ce plan, les exigences de ces prescriptions étant cumulatives.

Hormis le fait qu'une entrée séparée est prévue pour les logements aux étages et que la présence d'un fumoir évite que les clients ne sortent sur le trottoir, l'acte attaqué n'aborde pas les nuisances évoquées dans la réclamation déposée à l'occasion de l'enquête publique et dans les avis défavorables émis par la commission de concertation et le collège d'Urbanisme, ainsi que la décision de refus de permis prise en première instance par la partie requérante.

En ce qui concerne plus particulièrement l'avis négatif du collège d'Urbanisme, dont l'article 174 du CoBAT dans sa version applicable au moment de la délivrance de l'acte attaqué, prévoit que le gouvernement ne peut s'écarter que par une décision spécialement motivée, la motivation formelle de l'acte attaqué ne rencontre pas la question de la conformité de l'extracteur de fumée à la réglementation applicable ni les nuisances sonores qu'il est susceptible de causer

pour les logements aux étages. La lecture de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pour quelles raisons ces objections sont écartées par la partie adverse.

Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèses des parties

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 2, 3, et 193 du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante fait grief à l'acte attaqué de ne pas imposer au bénéficiaire du permis le respect des conditions fixées par le SIAMU dans son avis du 9 février 2016. Elle précise, dans le développement de son moyen, que la visite de contrôle, prévue après l'achèvement des travaux, n'est que l'accessoire de l'obligation de respecter cet avis, lequel doit être imposé dans le permis délivré. Elle se réfère à l'enseignement de l'arrêt n° 220.313 du 12 juillet 2012 qu'elle considère comme applicable par analogie en l'espèce.

La partie adverse fait valoir que le dossier de demande de permis contient bien l'avis du SIAMU, donné le 9 février 2016, et que l'acte attaqué vise celui-ci dans son préambule. Elle estime que les conditions fixées par ledit avis s'imposent au titulaire du permis d'urbanisme attaqué, dès lors que son dispositif n'en dispense pas le respect et qu'il ne pourra pas occuper les lieux tant qu'il n'aura pas obtenu l'attestation de conformité visée à l'article 193, alinéa 2, du CoBAT. Elle ajoute que la partie requérante ne justifie dès lors pas de l'intérêt légal requis au moyen.

Dans son dernier mémoire, elle se réfère à son mémoire en réponse.

La partie intervenante relève que l'acte attaqué, en son préambule, vise l'avis du SIAMU du 9 février 2016. Il en résulte, selon elle, que cet avis et les conditions qu'il impose ont été pris en compte par la partie adverse et font partie intégrante de la décision d'octroi du permis litigieux. Elle fait valoir que les conditions fixées par le SIAMU s'imposent au demandeur d'un permis d'urbanisme, lequel ne pourra d'ailleurs occuper les lieux qu'à compter de la délivrance de l'attestation de conformité visée à l'article 193, alinéa 2, du CoBAT. Elle partage l'avis de la partie adverse quant à l'absence d'intérêt au moyen dans le chef de la

commune requérante, dès lors que l'irrégularité soulevée n'est pas susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise et n'a pas privé la partie requérante d'une garantie.

Dans son dernier mémoire, elle souligne que les débits de boissons sont soumis à diverses réglementations imposant tant une autorisation en vue d'exploiter que le respect des normes incendies et que la commune de Schaerbeek dispose de son propre règlement de police du 26 février 2014 qui organise, notamment, la sécurité incendie au sein de la commune. L'article 76 de ce règlement permet au bourgmestre de fermer un lieu accessible au public dans lequel est organisé un évènement sans qu'il soit établi que la réglementation en matière de sécurité incendie est respectée tandis que l'article 77 impose aux exploitants d'établissements qui sont habituellement accessibles au public de se conformer aux recommandations du SIAMU avant l'admission du public. Elle rappelle également l'article 134^{ter} de la Nouvelle loi communale qui permet au bourgmestre de prononcer une fermeture provisoire d'un établissement ou la suspension temporaire d'une autorisation lorsque les conditions d'exploitation de l'établissement ou de la permission ne sont pas respectées. Elle considère qu'en l'espèce, les conditions du SIAMU doivent nécessairement être respectées par le titulaire de l'acte attaqué. Dans cette mesure, elle soutient que la partie requérante ne pourrait justifier de l'intérêt au moyen, pourtant requis par l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dès lors que cette irrégularité n'est pas susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise et n'a pas privé cette dernière d'une garantie.

VI.2. Appréciation

L'article 193 du CoBAT dispose ce qui suit :

"Le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement imposent le respect des conditions fixées par l'avis du Service d'incendie et d'aide médicale urgente, à moins que ces conditions ne portent atteinte à l'intérêt patrimonial d'un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement ou d'inscription.

Dès achèvement des actes et travaux soumis à permis d'urbanisme et avant toute occupation, le Service d'incendie et d'aide médicale urgente procède à une visite de contrôle sanctionnée par une attestation de (non-)conformité, à moins qu'il s'agisse d'actes et travaux qui en sont dispensés par le Gouvernement".

Il ressort des travaux parlementaires que, par cette disposition, le législateur a entendu "intégrer" dans l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, avant la codification, "les obligations visées aux articles 54 et 55 du titre XIII "Mesures de prévention contre l'incendie" du règlement général sur la bâtisse de l'agglomération de Bruxelles du 17 mars 1976",

dont il prévoyait par ailleurs l'abrogation, suivant en cela une remarque formulée par la section de législation du Conseil d'État. Dans le commentaire du premier alinéa de l'article en projet, il a été indiqué que "les autorités délivrantes doivent imposer le respect des conditions fixées par l'avis du service d'incendie et d'aide médicale urgente" mais, contrairement à ce que prescrivait jusqu'alors l'article 54 précité, le texte "permet désormais dans l'intérêt du patrimoine immobilier d'écarter ces conditions si celles-ci portent atteinte à l'intérêt patrimonial d'un immeuble classé ou inscrit sur la liste de sauvegarde ou en cours de classement ou d'inscription" (Doc. C.R.B., 501-1 (2003-2004), pp. 39 et 40, pp. 128 et 129).

L'article 54 du titre XIII du règlement général précité était clair :

"Lors de la délivrance du permis, les autorités qui en sont chargées devront en tout cas imposer le respect des conditions fixées par l'avis précité".

Il se déduit de ce qui précède que le respect des conditions fixées par l'avis du SIAMU doit "en tout cas" être imposé lors de la délivrance du permis et que cette obligation doit dès lors expressément figurer dans le permis. L'absence d'une telle mention entraîne l'illégalité de celui-ci.

Aux termes de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, "les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte". Non seulement, l'absence d'une obligation de respecter l'avis du SIAMU a une influence sur le sens de la décision prise mais il prive également la partie requérante, qui est notamment chargée par l'article 135, § 2, alinéa 2, 5°, de la Nouvelle loi communale de la prévention des incendies, de la garantie de voir respecter l'avis du SIAMU sans devoir mettre en œuvre les pouvoirs de police dont elle dispose à l'égard des établissements ouverts au public.

Le quatrième moyen est fondé.

VII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure 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^{er}

La requête en intervention introduite par Lohéle OLUNGU est accueillie.

Article 2

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2017 accueillant le recours introduit par Lohéle OLUNGU contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek de refuser le permis d'urbanisme tendant à changer l'utilisation du commerce en débit de boissons, étendre le débit de boissons au sous-sol, construire une annexe à l'arrière du rez-de-chaussée du côté gauche et modifier les châssis en façade avant dans le bien sis rue Hancart 10-11, à Schaerbeek, et octroyant le permis sollicité est annulé.

Article 3

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit 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 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-quatre octobre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Marc JOASSART,	conseiller d'État,
Frédéric QUINTIN,	greffier assumé

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.