

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 215.869 du 20 octobre 2011

A. 192.526/XV-1026

En cause : **MISTIAEN** Marc,
ayant élu domicile chez
Me N. DUBOIS, avocat,
rue de Bruxelles 37
1300 Wavre,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT et M. KAROLINSKI, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mai 2009 par Marc MISTIAEN qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 janvier 2009 rejetant le recours introduit contre la décision du Collège d'urbanisme qui refusait, pour un bien situé à Etterbeek, chaussée de Wavre 888, le permis d'urbanisme «visant la régularisation de la modification d'affectation d'un immeuble comportant un rez-de-chaussée commercial et une habitation à l'étage par une "maison unifamiliale occupée par des personnes qui n'ont pas de liens de parenté entre elles"»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DEBROUX, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 12 septembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2011;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Fr. VISEUR *loco* Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. KAROLINSKI, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. P. DEBROUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent ainsi qu'il suit:

1. Le requérant est propriétaire d'un immeuble situé chaussée de Wavre, 888 à Etterbeek, qu'il a acquis en juin 2004. À cette époque, l'immeuble était un café au rez-de-chaussée, l'étage servant de logement pour l'exploitant.

En juin 2005, le service «aménagement du territoire» de la commune a constaté que le requérant a transformé l'immeuble et en a changé l'affectation, sans permis d'urbanisme.

Le 13 octobre 2005, un procès-verbal d'infraction est dressé par une commissaire de police. Elle constate les faits suivants:

« Exposons que l'immeuble situé 888 chaussée de Wavre comprenait un rez-de-chaussée commercial à savoir un débit de boissons avec petite restauration tandis que le premier étage était le logement de l'exploitant, il n'y a pas d'entrée particulière. Sur place, nous constatons qu'il y a actuellement quatre locataires qui résident sans inscription à cette adresse. L'avant du rez-de-chaussée commercial est inchangé: le mobilier et le comptoir ont été maintenus. L'arrière du commerce a été transformé en chambre par la division de l'ancienne salle de consommation et le placement d'une fenêtre en façade arrière, l'annexe ayant été démolie. La cuisine de l'HORECA est devenue une cuisine commune. Il en est de même pour les toilettes et la douche. Au premier étage, le logement a été divisé en trois chambres.

Joignons treize photos.

[...]

Exposons que des renseignements obtenus il appert que les logements en question ont été mis en location début 2005.

Sur place nous n'avons pu obtenir aucune preuve de demande d'attestation de conformité au Service d'Inspection Régionale selon les formes déterminées par le Gouvernement (pour les logements meublés ou petits logements).»

2. Le 20 décembre 2005, le requérant dépose une demande de permis de régularisation. Cette demande tend à «modifier le commerce pour n'avoir plus qu'une maison unifamiliale occupée par des gens qui n'ont pas de lien de parenté entre eux».

Le collège des bourgmestre et échevins d'Etterbeek refuse le permis le 28 avril 2006.

3. Le requérant ayant introduit un recours devant le Collège d'urbanisme, celui-ci rejette ce recours le 14 octobre 2008.

4. Le requérant introduit, le 14 novembre suivant, un recours devant le Gouvernement régional. Ce recours est rejeté par l'acte attaqué le 22 janvier 2009.

L'acte attaqué a été notifié au requérant le 10 mars 2009 et est ainsi motivé:

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

Considérant que la demande vise à régulariser l'aménagement d'une maison de type unifamilial comportant quatre chambres, dans un immeuble préalablement affecté à un commerce au rez-de-chaussée et au logement de l'exploitant à l'étage;

Considérant que le changement d'affectation du rez-de-chaussée commercial par l'extension de l'habitation du 1^{er} étage à tout l'immeuble est compatible avec la zone d'habitation du PRAS;

Que les documents graphiques ne représentent pas de transformation du rez-de-chaussée qui favoriserait le confort de la maison unifamiliale;

Que cependant le changement d'affectation notamment en logement et, en espèce, au rez-de-chaussée, devrait être accompagné d'une adaptation appropriée des locaux en vue de garantir un minimum de confort et d'hygiène dans la maison;

Qu'il ressort pourtant des plans ce qui suit:

- la cuisine est trop petite pour une maison de 4 chambres et par rapport à la surface du séjour;

- les superficies d'éclairage naturel du séjour et de la chambre du rez-de-chaussée sont sous-dimensionnées;

- la hauteur sous plafond dans la chambre à coucher au rez-de-chaussée est trop faible;

- la distribution des locaux du rez-de-chaussée est peu fonctionnelle (entre la rue et le séjour il n'est pas proposé de vestibule, et entre le séjour et les sanitaires, il est nécessaire de passer par la cuisine ou la chambre à coucher);

Que par conséquent, le changement d'affectation du rez-de-chaussée n'est pas conforme au bon aménagement des lieux visé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Qu'il s'ensuit que le changement d'affectation au rez-de-chaussée ne peut être approuvé.»;

Considérant qu'à l'appui de son recours, le requérant soulève un moyen unique pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation; que le requérant rappelle que sa demande portait sur la suppression de l'ancien café du rez-de-chaussée pour l'affecter au logement, l'étage étant déjà auparavant affecté au logement; qu'il reproche à la partie adverse de n'avoir pas motivé adéquatement l'arrêté attaqué et d'avoir décidé de manière totalement subjective que:

- «les documents graphiques ne représentent pas de transformation du rez-de-chaussée qui favoriserait le confort de la maison unifamiliale»;

- «le changement d'affectation devrait être accompagné d'une adaptation appropriée des locaux en vue de garantir un minimum de confort et d'hygiène dans la maison»: à cet égard, le requérant soutient que l'on ne voit pas en quoi sa demande n'est pas de nature à garantir un minimum de confort et d'hygiène;
- «la cuisine est trop petite pour une maison de 4 chambres et par rapport à la surface du séjour»: le requérant soutient qu'il n'existe pas de règles établissant la surface d'une cuisine par rapport à une surface de séjour;
- «les superficies d'éclairage naturel du séjour et de la chambre du rez-de-chaussée sont sous-dimensionnées»: le requérant souligne que la partie adverse ne décrit pas quel est l'éclairage existant ni vers quel éclairage il faudrait aboutir, par rapport à une réglementation existante;
- «la hauteur sous plafond dans la chambre du rez-de-chaussée est trop faible»: le requérant reproche ici à la partie adverse de ne pas énoncer la hauteur qu'il faudrait atteindre de manière réglementaire;
- «la distribution des locaux du rez-de-chaussée est peu fonctionnelle (entre la rue et le séjour, il n'est pas proposé de vestibule, et entre le séjour et les sanitaires, il est nécessaire de passer par la cuisine ou la chambre à coucher»: le requérant affirme qu'il s'agit d'une appréciation purement subjective, qui ne repose sur aucun critère, et que l'on ne voit pas sur quelle base une maison, pour être considérée comme «fonctionnelle», devrait disposer d'un vestibule et d'un accès aux sanitaires sans passer par la cuisine ou une chambre à coucher;
- «le changement d'affectation du rez-de-chaussée n'est pas conforme au bon aménagement des lieux visé par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale»: le requérant fait valoir que si certaines règles existent en la matière, la Région devait dire exactement en quoi la demande ne serait pas conforme au «bon aménagement des lieux»;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant fait également valoir que la Région de Bruxelles-Capitale a appliqué le Règlement régional d'urbanisme, alors que ce Règlement n'était pas applicable, ni dans sa version de 1999 ni dans celle de 2006; qu'il ajoute que ce n'est pas parce que la demande de permis ne serait pas conforme sur certains points mineurs à des dispositions du R.R.U. que, d'office, les transformations opérées ne seraient pas conformes au bon aménagement des lieux; que le requérant soutient également que les motifs de refus sont peu explicités dans l'arrêté attaqué mais davantage explicités dans le mémoire en réponse, en sorte que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle est méconnue parce que les motifs de refus doivent se trouver dans l'*instrumentum*, soit l'acte attaqué, et non dans un acte subséquent;

Considérant que l'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire sur les exigences du bon aménagement des lieux ainsi que sur la compatibilité entre un projet de transformation d'un immeuble et ces exigences; que le Conseil d'État ne pourrait, sans substituer son appréciation à celle de l'autorité, se prononcer sur ce qu'implique le «bon aménagement des lieux»; qu'il ne peut que vérifier si, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'autorité s'est fondée sur des éléments exacts en fait et en droit et si, sur la base de ces éléments, elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la décision de refus de permis attaquée est assortie d'une motivation formelle développée, le Gouvernement régional ayant exprimé dans l'acte attaqué les raisons qui l'ont conduit à refuser le permis demandé, de manière à ce que le requérant puisse percevoir les raisons du refus; qu'à cet égard, le requérant reste en défaut de démontrer que l'appréciation portée par la partie adverse, sur la base des pièces du dossier, de son examen des plans, et après avoir procédé à l'audition du demandeur, serait manifestement déraisonnable; qu'en effet, les plans et les photos figurant au dossier administratif font apparaître que la partie adverse a pu raisonnablement considérer que le changement d'affectation des locaux du rez-de-chaussée et la création de trois chambres à l'étage, destinés selon la demande «à être occupés par des personnes qui n'ont pas de lien de parenté entre elles», n'étaient pas compatibles avec un minimum de confort et d'hygiène; qu'il y a lieu de constater que les chambres de l'étage ont des surfaces particulièrement exiguës de 10,8 m², 11,2 m² et 12,5 m², et qu'il n'existe qu'une toilette et salle d'eau communes pour ces chambres; que de même, la partie adverse a relevé dans sa décision de refus le caractère «trop petit» de la cuisine pour une maison de 4 chambres et par rapport à la surface du séjour; que la consultation des plans (dont l'échelle n'est pas indiquée et qui n'ont pas été dressés par un architecte) montre en effet que la cuisine commune à toute la maison a pour dimensions 351 cm sur 169 cm, soit une surface de 5,93 m²; que la partie adverse a également relevé la trop faible hauteur sous plafond dans la chambre du rez-de-chaussée, soit 2,15 mètres, ainsi que la distribution peu fonctionnelle des locaux du rez-de-chaussée et l'étroitesse du seul vestibule existant (109 centimètres en largeur); qu'il s'ensuit que la partie adverse a fait usage de son pouvoir discrétionnaire en appréciant le bon aménagement des lieux au regard de l'habitabilité des logements et a relevé un certain nombre d'éléments propres à la demande qui lui était soumise et qui lui ont fait estimer que l'habitabilité des lieux était critiquable; que rien ne permet dès lors d'étayer l'affirmation du requérant selon laquelle la référence faite par l'acte attaqué à la configuration des lieux serait sans rapport avec le bon aménagement de ceux-ci; qu'en réalité, l'argumentation du requérant révèle que celui-ci s'est fait du bon aménagement des lieux une conception

différente de celle de la partie adverse, mais qu'en défendant son point de vue, il n'établit pas pour autant que l'appréciation portée par le Gouvernement régional sur l'habitabilité des logements concernés et leur conformité au bon aménagement des lieux reposerait sur des éléments de fait inexacts et serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant enfin que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il fait valoir, dans son mémoire en réplique, que le Gouvernement régional a appliqué le Règlement régional d'urbanisme, alors que ce Règlement n'était pas applicable, ni dans sa version de 1999 ni dans celle de 2006; qu'il suffit à cet égard de constater que le refus de permis n'est aucunement motivé par référence au Règlement régional d'urbanisme, et par les critères ou les règles qu'il contiendrait à propos de l'habitabilité et du confort des logements;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces éléments que le moyen unique de la requête n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

M. M. LEROY,	président de chambre,
M. Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M. I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M. R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY