

> Sacha LEFEVRE, Conseiller juridique à Brulocalis

LA RÉGULARISATION DES CHANGEMENTS D'AFFECTATION EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE – EVOLUTION LÉGISLATIVE

À la suite de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 30 novembre 2017 réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes, le législateur a revu le mécanisme de régularisation prévu à l'article 330, §3, du CoBAT.

Eu égard à plusieurs questions de nos membres quant à sa coordination avec l'article 2,2°, g, du Titre Ier du Règlement général sur les bâtisses, nous vous proposons ci-dessous un récapitulatif de l'évolution législative des régularisations des changements d'affectation en Région de Bruxelles-Capitale survenus entre le 10 juin 1975 et le 1^{er} juillet 1992.

I) 1975-1992 : Règlement général sur les bâtisses

L'article 2,2°, g, du Titre I^{er} de l'arrêté de l'Agglomération bruxelloise du 21 mars 1975 adoptant un Règlement général sur les bâtisses soumettait à permis « l'appropriation d'un ou plusieurs locaux ou encore d'un immeuble bâti en vue de donner une nouvelle affectation à ceux-ci [ainsi que] la modification de la répartition intérieure des locaux d'une construction en vue de les affecter à un usage autre que celui de l'habitation ».

Cette disposition a fait l'objet de différents griefs portant entre autres sur :

- sa non-conformité avec la loi organique du 29 mars 1962 qui définissait de manière limitative, en son article 59, les objets sur lesquels pouvait porter un règlement sur la bâtisse. Or, selon la jurisprudence, les règlements sur la bâtisse ne pouvaient avoir pour objet des actes non assimilables à des constructions et, partant, porter sur la destination ou l'affectation d'un bâtiment¹ ;
- l'inopposabilité du règlement en raison du défaut de publication dans les formes requises par différentes communes².

Ceci donna lieu en pratique à une insécurité juridique et à une jurisprudence aléatoire.

II) OOPU

Ce n'est que depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1992 de l'article 84, § 1^{er}, 5°, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (OOPU) que le fait de « modifier l'utilisation de tout ou partie d'un bien en vue d'en changer l'affectation, même si cette modification ne nécessite pas de travaux » est légalement soumis à la délivrance d'un permis d'urbanisme.

Par conséquent, il a été considéré comme essentiel de régler la question de la régularité des changements d'affectation survenus entre le 10 juin 1975 et le 1^{er} juillet 1992.

III) 2002-2014 : l'Ordonnance du 18 juillet 2002

Pour essayer de rétablir la sécurité juridique, une disposition a été introduite dans la législation bruxelloise par l'ordonnance du 18 juillet 2002 (art. 64, 3°) sous la forme d'un § 3 de l'article 208, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme :

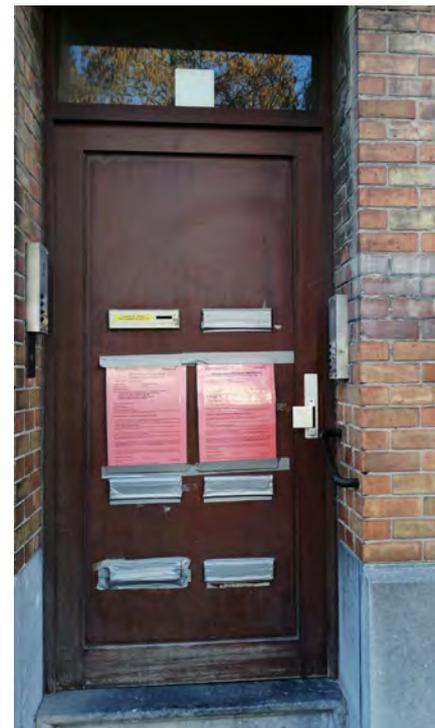
« §3 Les actes et travaux, accomplis avant le 1^{er} juillet 1992, que l'article 2,2,g, du Titre Ier du Règlement général sur la bâtisse de l'Agglomération bruxelloise du 21 mars 1975 soumettait à l'obtention d'un permis de bâtir, sans qu'un tel permis n'ait été obtenu, doivent faire l'objet d'un permis d'urbanisme.

Ce permis ne peut être refusé que si les actes et travaux visés à l'alinéa 1^{er} ne sont pas conformes à un plan particulier d'affectation du sol ou à un permis de lotir en vigueur au moment où ils ont été exécutés ou que le demandeur ne parvienne pas à établir que l'affectation ou l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992 ».

Nous remarquons dès lors que le législateur a décidé de soumettre la régularisation à la délivrance d'un permis d'urbanisme.

IV) 2014-2017 : l'Ordonnance du 3 avril 2014

L'article 330, § 3, du CoBAT³ a ensuite été remplacé par l'article 18 de l'ordonnance du 3 avril 2014, lequel dispose que :



1. Voy. en ce sens, O. EVRARD, « Les changements d'affectation soumis à permis d'urbanisme : une synthèse des règles applicables dans les trois régions », Amén. 2010/4, p. 165 et la nombreuse jurisprudence citée.

2. Doc., Parl. R.B.C., sess. ord. 2001/2002, n° A-284/2, p. 12.

« §3. Les actes et travaux qui étaient soumis à permis d'urbanisme préalable, en ce compris ceux visés à l'article 2, 2°, g, du titre Ier du Règlement général sur la bâtisse, et accomplis avant le 1^{er} juillet 1992 sans qu'un tel permis n'ait été obtenu, doivent faire l'objet d'un permis d'urbanisme.

Ce permis ne peut être délivré que si les actes et travaux visés à l'alinéa 1^{er} sont conformes à l'affectation planologique ou à un permis de lotir en vigueur où ils ont été exécutés, et que l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992.

Toutefois, le permis sera refusé si les actes et travaux visés à l'alinéa 1^{er} concernent un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé ou en cours d'inscription ou de classement au moment où ils ont été réalisés ou s'ils ont eu pour but ou pour conséquence de créer des logements ne répondant manifestement pas au Titre II du Règlement régional d'urbanisme fixé par l'arrêté du Gouvernement du 21 novembre 2006 ».

Nous relevons également que le Conseil d'Etat, par un arrêt n° 220.281 du 11 juillet 2012⁴, a remis en cause la validité de l'article 330, §3, du CoBAT en ce qu'il faisait toujours référence à l'article 2, 2°, g, du Titre Ier du Règlement sur les bâtisses jugé illégal.

En application de l'article 190 de la Constitution, le Conseil d'Etat a considéré que « tant que l'article 330 du CoBAT soumet à permis d'urbanisme des actes et travaux qui n'en requéraient pas à l'époque où ils ont été effectués, il contrevient à cette disposition constitutionnelle ; qu'en application de l'article 9 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il ne peut être appliqué »⁵.

Toutefois, contrairement à l'avis de la Section de Législation du Conseil d'Etat⁶, le législateur a maintenu la référence à l'article 2, 2°, g, du Règlement sur les bâtisses. Cette volonté a été justifiée au regard du fait que « l'article 330 a permis la régularisation d'une série de dossiers de bureaux par le passé. Le secrétaire d'Etat craint qu'en l'absence de précision, la controverse persiste »⁷.

V) Depuis 2017 : l'Ordonnance du 30 novembre 2017

Avec l'ordonnance du 30 novembre 2017, le législateur a encore revu le mécanisme de régularisation prévu à l'article 330, §3, du CoBAT.

Il a notamment constaté que le texte adopté en 2014 « maintient l'ambiguïté quant à son application à des hypothèses dans lesquelles les actes et travaux concernés ne nécessitent pas de permis au moment de leur réalisation »⁸.

L'article 330, §3, du CoBAT, tel que modifié par cette nouvelle ordonnance, précisera, dès son entrée en vigueur que :

« Les actes et travaux qui étaient soumis à permis d'urbanisme préalable au moment de leur accomplissement et accomplis avant le 1^{er} janvier 2000 sans qu'un tel permis ait été obtenu font l'objet d'un permis d'urbanisme de régularisation simplifié, moyennant la réunion des conditions suivantes :

- ils sont conformes soit à la réglementation en vigueur au moment où ils ont été exécutés, soit à la réglementation en vigueur le jour où le Collège des Bourgmestre et Echevins statue dans le cadre du présent article ;
- ils n'étaient pas soumis, au moment où ils ont été exécutés, et ne sont pas soumis, le jour où le Collège des Bourgmestre et Echevins statue dans le cadre du présent article, à évaluation de leurs incidences en vertu du présent Code ou d'autres dispositions légales ou réglementaires.

[...] »

En l'espèce, nous remarquons que « le législateur bruxellois a tenu compte de la jurisprudence du Conseil d'Etat en supprimant la référence à l'article 2, 2°, g, du Titre Ier du Règlement général sur les bâtisses. »⁹

En effet, les travaux préparatoires de l'ordonnance du 30 novembre 2017 précisent que « Dans la philosophie de ce qui précède, le texte proposé tient compte de la décision du Conseil d'Etat qui a jugé que l'obligation de solliciter un permis de régularisation ne peut être imposée que si les actes et travaux réalisés nécessitent, au jour de leur réalisation, un permis préalable. Le Conseil d'Etat ayant définitivement tranché la question relative à l'illégalité de l'article 2, 2°, G, du titre Ier du Règlement général sur la bâtisse de l'agglomération bruxelloise, il n'est plus opportun de viser l'obligation d'obtenir un permis de régularisation en cette hypothèse. »¹⁰

3. Ancien article 208 de l'OPU.

4. SA Broutin-Brussels-Belgium (BBB).

5. C.E., 11 juillet 2012, n° 220.281, arrêt S.A. Broutin Brussels Belgium (BBB).

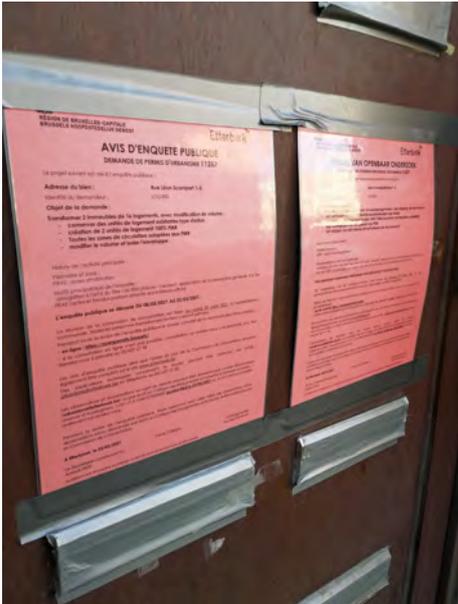
6. Doc., Parl. R.B.C., sess. ord. 2013-2014, n° A-481/1, p. 31.

7. Doc., Parl. R.B.C., sess. ord. 2013-2014, n° A-481/2, p. 45.

8. Doc., Parl. R.B.C., sess. ord. 2016-2017, n° A-451/1, p. 162.

9. G. VANHAMME, N. INGELREST, « La protection du tiers acquéreur en matière d'infractions et de sanctions en droit bruxellois de l'urbanisme », in Les autorisations d'urbanisme à Bruxelles au regard de la réforme du CoBAT, Bruxelles, Larcier, 2018, p. 327, n° 40.

10. Doc., Parl. R.B.C., sess. Ord. 2016-2017, n° A-451/1, p. 165.

Actes et travaux nécessitant un permis	Pour les changements d'affectation intervenus entre 1975 et 1992	Changements après 1992
Règlement général sur les bâtisses	<ul style="list-style-type: none"> • Nouvelle affectation de locaux ou immeuble • Modification de la répartition intérieure des locaux pour un usage autre que celui de l'habitation 	
OOPU		Changer l'affectation, même si cette modification ne nécessite pas de travaux
Critères nécessitant un permis de régularisation	Pour les changements intervenus entre 1975 et 1992	Changements avant 2000
Ordonnance du 18 juillet 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Si les actes et travaux étaient soumis à un permis de bâtir • Si le permis de bâtir n'avait pas été obtenu <p>Alors un permis d'urbanisme est nécessaire</p> <p>Si les actes et travaux sont conformes à un plan particulier d'affectation du sol ou à un permis de lotir en vigueur au moment où ils ont été exécutés ou que le demandeur parvient à établir que l'affectation ou l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992, alors le permis ne peut être refusé</p>	
Ordonnance du 3 avril 2014	<ul style="list-style-type: none"> • Si les actes et travaux étaient soumis à un permis d'urbanisme • Si le permis d'urbanisme n'avait pas été obtenu <p>Alors un permis d'urbanisme est nécessaire</p> <p>Ce permis ne peut être délivré que si les actes et travaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sont conformes à l'affectation planologique ou à un permis de lotir ; • que l'usage du bien n'a pas été modifié depuis le 1^{er} juillet 1992 ; • N'ont pas créé des logements ne répondant pas au Titre II du RRU. <p>Et que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le bien n'est pas inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé ou en cours d'inscription ou de classement 	
Ordonnance du 30 novembre 2017	<p>Pas de permis de régularisation nécessaire pour les changements d'affectation, étant donné l'illégalité de l'article 2, 2°, G, du titre Ier du Règlement général sur la bâtisse de l'agglomération bruxelloise.</p>	<p>Pour des actes et travaux intervenus avant le 1/1/2000</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si les actes et travaux étaient soumis à un permis d'urbanisme • Si le permis d'urbanisme n'avait pas été obtenu <p>Alors un permis d'urbanisme de régularisation simplifié est nécessaire</p> <p>conditions de ce permis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • travaux conformes à la réglementation en vigueur au moment où ils ont été réalisés ou à la réglementation en vigueur au moment où il est statué sur la demande ; • travaux pas soumis à évaluation de leurs incidences sur l'environnement ; • les actes et travaux ne peuvent avoir fait l'objet d'un avis défavorable du SIAMU. En cas d'avis favorable conditionnel, le permis sera accordé moyennant le respect des conditions imposées par le service incendie.