

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 133.835 du 13 juillet 2004

A.51.667/XIII-2373

En cause : **VAN NIEUWENBURG** Yves,
avenue Stuart Merrill 15
1190 Bruxelles,

contre :

1. la Commune de Forest,

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

2. la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me France MAUSSION, avocat,
rue Henri Wafelaerts 47-51
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 mai 1993 par Yves VAN NIEUWENBURG qui demande l'annulation du permis d'urbanisme accordé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Forest le 19 août 1992 à M. et M^{me} BRUGMANS en vue de travaux d'agrandissement d'une maison sise avenue Stuart Merrill, 17;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CHARLIER, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 14 octobre 1994 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 3 février 1995 désignant la Région de Bruxelles-Capitale comme seconde partie adverse, lui accordant un délai pour déposer un mémoire et le dossier administratif et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le "mémoire en réponse" de la seconde partie adverse et le "mémoire" du requérant;

Vu le rapport complémentaire de M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 mai 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport complémentaire;

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

Vu l'ordonnance du 9 octobre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2002;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, Me Martin JASPAR, loco Me Philippe LEVERT, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me Gaëtan VAN HOOREBEKE, loco Me France MAUSSION, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. L'avenue Stuart Merrill se trouve dans une partie du territoire de la commune de Forest qui était couverte par un projet de plan particulier d'aménagement n° 2 adopté par le conseil communal le 20 mars 1951, mais qui n'a jamais été soumis au

Ministre des Travaux publics en vue de son approbation par arrêté royal en vertu de l'article 8 de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946.

2. Le requérant est propriétaire au n° 15 de l'avenue Stuart Merrill d'une maison qu'il a construite sur un terrain acquis le 29 mai 1952.

3. Le 8 janvier 1992, M. et M^{me} BRUGMANS, qui demeurent au n° 17, demandent un permis de bâtir en vue d'agrandir leur maison ("tot uitbreiding woning").

4. Le 8 avril 1992, le collège des bourgmestre et échevins de Forest transmet la demande au fonctionnaire délégué avec les observations suivantes :

" Le bien est sis en zone d'habitation au plan de secteur dans les limites du PPA n° 2 approuvé par le conseil communal. La demande nous paraît susceptible d'approbation sous réserve de se conformer au Code civil en ce qui concerne les vues droites et obliques".

5. Le 31 juillet 1992, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable dans les termes suivants :

- " - Overwegend dat de voorziene uitbreiding van het gebouw met 2 m 75, welke de bebouwde diepte op 12 m 50 brengt, in overeenstemming is met art. 15 van de Algemene bouwverordening van de Agglomeratie Brussel.
- Overwegend dat het geplande bijgebouw, voor hetwelk een hoogte van 5 m 15 is voorzien, ten zuiden van het gebouw n° 15 gebouwd wordt en een geringe belemmering vormt voor wat betreft het zonlicht van de geboor, aangezien de zon zich in het zuiden op haar hoogtepunt bevindt (max hoogte van de zon = max zonlicht)".

6. Le 19 août 1992, le collège des bourgmestre et échevins accorde le permis de bâtir, lequel est motivé comme suit :

- " Deze aanvraag blijkt vatbaar voor goedkeuring om dezelfde redenen als die van de gemachtigde ambtenaar. Daarenboven schikt het ontwerp zich naar de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA nr 2, goedgekeurd door de Gemeente Raad, zonder verplichte waarde, maar toegepast met het oog op een stedenbouwkundige samenhang in het gebied".

7. Le même jour, est dressé un état des lieux de la maison du requérant dans le but, selon le procès-verbal, de "décrire l'immeuble dans son état actuel afin d'éviter des disputes concernant l'endommagement éventuel, résultant de la rénovation de l'immeuble adjacent à l'avenue Stuart Merrill, 17 (...)". Ce procès-verbal porte sur le rez-de-chaussée et le premier étage, ainsi que sur la façade postérieure et le mur mitoyen.

8. Les travaux à l'arrière de l'immeuble débutent le 16 mars 1993. Le requérant fait immédiatement remarquer leur non-conformité au plan particulier d'aménagement n° 2. Selon le requérant, un état des lieux aurait été établi ce même jour avant le début des travaux en présence de l'entrepreneur et de l'architecte des bénéficiaires du permis et cet état aurait porté sur la zone de cours et jardins. Existe bien un procès-verbal daté de la veille signé entre l'entrepreneur et les bénéficiaires du permis, lequel renvoie expressément au procès-verbal établi le 19 août 1992;

Considérant que les parties adverses soulèvent une exception d'irrecevabilité du recours; que, selon elles, celui-ci, introduit le 13 mai 1993 est tardif, l'acte attaqué étant du 19 août 1992; qu'elles se fondent sur l'état des lieux dressé le même jour entre le requérant et les bénéficiaires du permis, lequel état des lieux fait référence à des travaux dénommés "verbouwing woning BRUGMANS";

Considérant que le requérant réplique que l'état des lieux en question faisait état de travaux de "rénovation" et que ces travaux d'aménagement intérieur ne nécessitaient aucun permis de bâtir; qu'il ajoute que, pour les travaux d'agrandissement, un nouvel état des lieux a été établi le 16 mars 1993, au moment même du début des travaux de démolition; que, dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir que les travaux exécutés par les consorts BRUGMANS ne portaient que sur le déplacement et le placement de canalisations d'eau et d'électricité ainsi que sur la rénovation et le remplacement de murs et carrelages, travaux ne nécessitant aucun permis et qui ont été exécutés dans les jours, semaines et mois qui ont suivi cet état des lieux du 19 août 1992; que le requérant déduit encore de l'intervention de deux architectes un élément qui tend, selon lui, à démontrer que deux phases de travaux se sont succédées, l'une s'occupant d'abord de la rénovation, l'autre, ensuite, de la transformation;

Considérant que lorsqu'un permis d'urbanisme ne doit être ni publié ni notifié, le délai de recours ne commence à courir que lorsque le requérant a eu ou aurait dû avoir une connaissance suffisante de l'existence et du contenu de celui-ci; qu'en l'espèce, dès le 19 août 1992, le requérant ne pouvait ignorer que des travaux allaient être exécutés dans l'immeuble voisin; qu'il ne pouvait non plus ignorer que ces travaux revêtaient une certaine importance puisque les bénéficiaires du permis demandaient à établir un état des lieux; que, cependant, les parties adverses n'établissent pas que le permis délivré le même jour ait été porté à la connaissance du requérant à l'occasion de cet état des lieux ou peu après; qu'il peut d'ailleurs être supposé que le permis délivré ce jour n'avait pas encore été notifié à ses bénéficiaires; que, dans ces conditions, il ne pouvait être exigé du requérant qu'il se fût enquis auprès de l'administration communale

de l'existence d'un permis dès le 19 août 1992; qu'il n'est pas établi que le permis aurait été affiché; que les travaux à l'arrière de l'immeuble, lesquels exigeaient à coup sûr un permis d'urbanisme, n'ont débuté que le 16 mars 1993; que le recours introduit le 13 mai 1993 est par conséquent recevable ratione temporis; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que le requérant demande, outre l'annulation du permis d'urbanisme, l'annulation du "plan approuvé par la commune", soit le plan de construction, tel qu'il a été visé par le collège des bourgmestre et échevins de Forest pour être annexé au permis; que, de même, en son dernier mémoire, il demande l'annulation de l'avis conforme du fonctionnaire délégué du 31 juillet 1992;

Considérant que, par lui-même, le plan annexé au permis ne peut causer grief et, dès lors, n'est pas susceptible d'une annulation distincte de celle du permis; que, par ailleurs, l'avis du fonctionnaire délégué est un acte préparatoire qui ne fait pas grief, l'autorité compétente restant libre de refuser le permis d'urbanisme sollicité; que, sur ces deux demandes, le recours est irrecevable;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un premier moyen de la violation du plan particulier d'aménagement (P.P.A.) n° 2, pour le quartier Kersbeek, adopté par le conseil communal le 20 mars 1951; qu'il estime que le permis contrevient aux prescriptions de ce plan sur plusieurs points, étant notamment la profondeur totale de la bâtisse et les constructions en zone de cours et jardins;

Considérant que ce P.P.A. n'a pas fait l'objet d'un arrêté royal d'approbation; que l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation disposait, en son article 9, à propos des plans communaux d'aménagement, ce qui suit :

" Art. 8. Le plan accompagné des procès-verbaux d'enquête et des délibérations du conseil communal, est soumis au Ministre des travaux publics, il est statué par arrêté royal";

Considérant que l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme dispose, en son article 205, § 1^{er}, ce qui suit :

" § 1^{er}. Les plans particuliers d'aménagement approuvés sous l'empire de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation et de la loi du 29 mars 1962 restent en vigueur";

Considérant que le P.P.A. n° 2 précité, qui n'a pas été approuvé, est dès lors dépourvu de toute force obligatoire; que le moyen manque en droit et n'est par conséquent pas fondé;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un deuxième moyen du non-respect de l'avis conforme du fonctionnaire délégué ou de son appréciation erronée (?) en ce qui concerne la hauteur et la profondeur de la bâtisse; qu'il fait état de discordances entre les éléments pris en considération par le fonctionnaire délégué et les éléments du dossier, notamment le plan du bâtiment à construire; qu'il observe que, selon le fonctionnaire délégué, la profondeur totale du bâtiment serait portée, du fait de l'agrandissement, à 12,50 m et la hauteur de l'annexe à construire serait de 5,15 m, alors qu'en réalité ces dimensions seraient de 12,58 m et de 5,50 m;

Considérant qu'en ce qui concerne la hauteur de l'annexe, il ressort des explications contenues dans le mémoire en réponse de la seconde partie adverse que la hauteur de 5,15 m mentionnée dans l'avis du fonctionnaire délégué correspond bien à celle figurant sur le plan; que la partie du plan intitulée "coupe AB", figurant dans la partie supérieure gauche du plan général constituant la pièce 2f du dossier administratif, comporte en effet les indications : 255 cm + 260 cm, soit une hauteur sous tuile de 5,15 m; que la hauteur est portée à 5,58 m en tenant compte de la pose de la tuile faîtière ($558 = 255 + 230 + 73$); qu'en ce que le moyen allègue une appréciation erronée de la hauteur de l'annexe, il manque en fait;

Considérant qu'en ce qui concerne la profondeur totale du bâtiment, la seconde partie adverse admet que le chiffre de 12,50 m retenu par le fonctionnaire délégué n'est pas exact, le chiffre correct étant de 12,58 m; que toutefois, comme le font valoir les parties adverses, cette différence est si minime qu'elle n'a pas pu influencer l'avis du fonctionnaire délégué; que, sur ce point, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un troisième moyen de l'application erronée ou de la violation (?) de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (OPU); que, selon lui, cette ordonnance n'est devenue exécutoire que le 1^{er} juillet 1992, soit après l'introduction de la demande de permis de bâtir; qu'il fait valoir par ailleurs que le permis délivré le 19 août 1992, n'a été notifié au fonctionnaire délégué que le 9 novembre 1992, soit après l'expiration du délai de 75 jours prévu par l'article 119 de l'ordonnance précitée;

Considérant que, selon l'article 210 de l'OPU, les dispositions de l'ordonnance "entrent en vigueur aux dates fixées par l'Exécutif et au plus tard le 1^{er} juillet 1992"; que l'article 206, § 5, alinéa 1^{er}, dispose que "les procédures d'instruction des demandes de permis de bâtir et de lotir introduites avant le 1^{er} juillet 1992 se poursuivent conformément aux articles 108 à 128 et 140 à 142, à l'exception du délai visé à l'article 119, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o, qui, dans ce cas, est de septante-cinq jours"; que, selon l'article 119, § 1^{er}, la décision du collège des bourgmestre et échevins octroyant ou refusant le permis est notifiée par pli recommandé simultanément au demandeur et au fonctionnaire délégué; que le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 2^o, tel qu'il était applicable au moment de l'acte attaqué, dispose notamment que cette notification intervient dans les 75 jours lorsque la demande requiert l'avis conforme du fonctionnaire délégué;

Considérant qu'il en résulte que la partie adverse s'est conformée à bon droit aux règles de procédure prescrites par l'OPU; qu'au demeurant, celles-ci sont identiques à celles de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, jusqu'alors applicable, en sorte telle qu'à supposer établi le grief, le requérant resterait sans intérêt à le soulever;

Considérant, par ailleurs, que s'il est exact que le permis a été notifié au-delà du délai de 75 jours, un tel dépassement n'est pas de nature à entraîner l'annulation du permis d'urbanisme; que le moyen manque en droit;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un quatrième moyen de la motivation insuffisante et erronée du permis; qu'en substance, il estime que la première partie adverse "n'était pas fondée d'écrire" que "le PPA n° 2 approuvé par le conseil communal n'a pas force obligatoire" (p. 5 de la requête); qu'il rappelle la discordance entre l'avis du fonctionnaire délégué et le plan annexé au permis attaqué qui porte selon lui sur des constructions nettement supérieures et que le requérant décrit (p. 7); qu'il fait observer que la motivation indique que le projet est conforme au P.P.A. n° 2, ce qui, selon lui, est inexact dans la mesure où il y a construction dans la zone de cours et jardins et dépassement de la zone constructible selon ces prescriptions; qu'il estime aussi que la motivation est insuffisante en ce qu'elle constate que la construction proposée ne cause qu'un léger préjudice ("geringe belemmering") alors que la construction autorisée fera 5,50 m de haut côté sud (p. 7);

Considérant qu'en ce que le moyen dénonce l'erreur de motivation quant au caractère obligatoire du P.P.A. n° 2 ou l'inexactitude de l'acte attaqué quant à la prétendue conformité par rapport à ce P.P.A., il manque en droit pour les raisons déjà

exposées lors de l'examen du premier moyen; qu'en ce que le moyen rappelle la discordance entre l'avis et le plan annexé au permis, il se confond avec le deuxième moyen, lequel a été considéré non fondé; que, pour le surplus, en ce que le moyen décrit les travaux autorisés, il n'indique pas en quoi la motivation serait sur ce point erronée; qu'en ce qui concerne l'insuffisance de la motivation à propos du préjudice subi par le requérant, il ressort du croquis figurant à la page 14 du "mémoire du requérant" (mémoire en réplique du 20 novembre 2001) que l'annexe projetée se situe bien au sud de l'immeuble du requérant; que, dès lors, l'appréciation du fonctionnaire délégué selon laquelle "het geplande bijgebouw (...) ten zuiden van het gebouw n° 15 gebouwd wordt en een geringe belemmering vormt voor wat betreft het zonlicht van de gebuur, aangezien de zon zich in het zuiden op haar hoogtepunt bevindt (max hoogte van de zon = max zonlicht)" constitue une motivation suffisante et n'apparaît entachée d'aucune erreur; que le moyen est par conséquent non fondé;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un cinquième moyen du défaut d'enquête publique alors que le projet litigieux portait atteinte aux prescriptions du P.P.A. n° 2;

Considérant que, pour les motifs déjà exposés sous l'examen du premier moyen, il y a lieu de rappeler que le P.P.A. n° 2 n'a pas de valeur obligatoire; que, dès lors, il n'y avait pas lieu de soumettre le projet à enquête publique; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend ce qui peut être appelé un sixième moyen de la "violation de l'article (10) de la Constitution dans l'ensemble du traitement du dossier de permis de bâtir : motivation, refus de donner accès lors de la visite du requérant à la maison communale au service compétent à certaines pièces du dossier, dates inexactes communiquées verbalement par le fonctionnaire communal, notamment"; qu'il dénonce, de même, une rupture de l'équilibre des droits entre deux voisins; qu'il aperçoit aussi une violation de l'article 10 de la Constitution, détournement de pouvoir ou excès de pouvoir en ce que le traitement administratif donné par la commune révèle un traitement discriminatoire des administrés et la création d'une zone d'arbitraire par l'invocation de la conformité à un P.P.A. "sans valeur obligatoire" selon ce qui est indiqué par la commune; qu'il ajoute ce qui suit :

" La conformité ou non à des prescriptions d'un plan d'affectation au sol ne doivent pouvoir être invoquées qu'en tant que respect ou non respect d'une norme établie par les autorités compétentes en vertu de la loi dans le respect d'une procédure garantissant les droits des administrés. Le fait d'invoquer la conformité à un P.P.A. soi-disant sans valeur obligatoire crée pour les autorités communales une marge de

pouvoir discrétionnaire qui autorise le choix dans la logique de la décision prise entre le respect des prescriptions dudit P.P.A. ou entre sa non-application ... Il y a donc détournement de pouvoir en ce que dans la réalité soit le P.P.A. est obligatoire soit il ne l'est pas. La décision fait de ce plan une norme au choix ... applicable ou non, à prendre ou non en considération...";

Considérant que le requérant ne démontre pas dans sa requête en quoi précisément l'article 10 de la Constitution aurait été violé, dès lors qu'il ne peut prétendre être dans une même situation de fait que les bénéficiaires du permis; qu'en tant que le moyen est pris d'une rupture de l'équilibre entre les propriétés voisines du requérant et des bénéficiaires de l'acte attaqué, il a trait à la théorie des troubles de voisinage et à l'article 544 du Code civil et par conséquent, en vertu de l'article 144 de la Constitution, il échappe à la compétence du Conseil d'Etat; que, dès lors, le non-respect éventuel de règles urbanistiques ne peut être assimilé à une violation de l'article 10 précité;

Considérant qu'en ce qui concerne la discrimination qui résulterait de l'application ou de la non-application du P.P.A. au gré de l'arbitraire de la première partie adverse, il y a lieu de relever que le permis attaqué indique clairement que le P.P.A. n'a pas de valeur obligatoire, outre qu'il mentionne dans son préambule l'absence de P.P.A.; qu'aucune confusion n'était dès lors à cet égard possible; qu'il n'est cependant pas interdit à l'autorité compétente de s'en inspirer comme ligne de conduite, ce qu'a fait la première partie adverse, mais seulement d'ailleurs à titre surabondant ("daarenboven"); que, pour le surplus, le requérant n'indique pas, dans sa requête, en quoi et entre qui il y aurait une discrimination dans l'application de cette ligne de conduite; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans son "deuxième et dernier mémoire" du 20 décembre 1994, dans son "mémoire" du 20 novembre 2001 et dans son dernier mémoire après rapport complémentaire du 5 juillet 2002, le requérant développe des arguments qui soit figuraient déjà dans la requête en annulation et se confondent par conséquent avec les moyens contenus dans la requête, soit sont nouveaux et, à défaut d'être d'ordre public ou de résulter de la consultation du dossier administratif, ne sont pas recevables,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le treize juillet deux mille quatre par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.