

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 145.217 du 31 mai 2005

A.64.594/XIII-1968

En cause : **PAUWELS** Guy (décédé),

Instance reprise par :

1. **DESIR** Jeannine,

2. **PAUWELS** André,

3. **PAUWELS** René,

ayant tous trois élu domicile chez
Me Martin DENYS, avocat,
rue du Grand Cerf 12
1000 Bruxelles,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Me André MOYAERTS, avocat,
avenue de la Toison d'Or, 7/9
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 juillet 1995 par Guy PAUWELS qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1995 rejetant le recours qu'il a introduit contre la décision de la députation permanente du conseil provincial du Brabant du 11 octobre 1994 refusant de lui délivrer le permis de lotir en deux parcelles un bien situé à l'angle de la rue de Stalle et de la rue Rittweger à Uccle;

Vu l'extrait du registre de l'état civil de la commune de Forest duquel il ressort que Guy PAUWELS y est décédé le 27 janvier 2000;

Vu la requête en reprise d'instance introduite le 19 janvier 2001 par Jeannine DESIR, André PAUWELS et René PAUWELS, en leur qualité d'héritiers légaux de feu Guy PAUWELS;

Vu l'arrêt n° 134.175 du 30 juillet 2004 rouvrant les débats et accordant à la partie adverse, à compter de la notification dudit arrêt, un délai de trente jours pour déposer un dernier mémoire;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la lettre du 24 août 2004 de la partie adverse valant dernier mémoire;

Vu l'ordonnance du 18 mars 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 avril 2005;

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

Entendu, en ses observations, Me L. DE CONINCK, loco Me A. MOYAERTS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HOUYET, 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. Guy PAUWELS était propriétaire d'un bien sis à Uccle, rue de Stalle, n° 40, et rue Rittweger, cadastré section A, n^{os} 112n, 113c, 121m2, 112m, 112k, 112r, 122v, 112p et 112f. Il s'agit d'un terrain d'une surface de 8841 m², comprenant notamment des bâtiments situés à l'angle de la rue de Rittweger et de la rue de Stalle (une maison, deux remises et un garage), un petit étang à proximité de la maison, un grand étang situé au centre, ainsi que de nombreux arbres. Il se prolonge par une bande de terrain en intérieur d'îlot.

Le bien est situé, au plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, en zone d'habitation et en zone d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique (ZICHE). En outre,

à l'époque où a été pris l'acte attaqué, était en phase d'élaboration un plan particulier d'aménagement PPA dénommé PPA n° 52-"Globe-Stalle".

2. Le 23 avril 1991, Guy PAUWELS introduit auprès de la commune d'Uccle une demande de permis de lotir ledit terrain en deux lots.

Le premier lot, d'une superficie de 2214 m², comprend les bâtiments, le jardin y attenant, le petit étang, ainsi qu'une petite partie de l'étang central. Les prescriptions urbanistiques l'excluent du lotissement.

Le deuxième lot, d'une superficie de 6627 m², est destiné à la construction d'un immeuble à appartements de 4 étages et 19 logements. Il comprend notamment la plus grande partie de l'étang central, ainsi que la bande de terrain située en intérieur d'îlot.

Le bâtiment prévu sur le deuxième lot serait implanté, en demi-cercle, autour de l'étang central et se prolongerait en intérieur d'îlot. Une voirie intérieure le longerait, en bordure de l'étang puis à l'arrière des jardins des maisons sises rue de Rittweger.

3. Une enquête publique est organisée du 2 au 16 septembre 1991.

4. Le 15 octobre 1991, le collège des bourgmestre et échevins transmet la demande au fonctionnaire délégué, en donnant à son sujet un avis défavorable.

5. Réunie le 27 novembre 1991, la commission de concertation émet un avis défavorable. Selon elle, "la demande compromet le bon aménagement des lieux :

- par des reculs trop faibles par rapport aux limites des parcelles;
- par le gabarit excessif;
- par l'atteinte à l'intérieur de l'îlot;
- par l'absence de garanties quant au respect de la ZICHE;
- par l'abattage d'arbres à l'intérieur de l'îlot;
- par la non-conformité à l'avant-projet de PPA n° 52".

6. Le 30 avril 1992, le fonctionnaire délégué émet, sur la demande, un avis défavorable.

7. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle refuse dès lors le permis de lotir le 12 mai 1992.

8. Le 22 mai 1992, Guy PAUWELS introduit, contre cette décision, un recours auprès de la députation permanente du conseil provincial du Brabant, que cette dernière rejette le 11 octobre 1994.

9. Guy PAUWELS introduit, le 7 novembre 1994, un recours auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale contre la décision précitée de la députation permanente.

10. Le Gouvernement rejette ce recours le 23 mars 1995. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué par le présent recours, est motivée comme suit :

" Considérant que le bien qui fait l'objet de la demande de lotir est situé en zone d'habitation et en zone d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique au plan de secteur de l'agglomération bruxelloise;

Considérant qu'aux termes des prescriptions littérales du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise relatives aux zones d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique, la modification de la situation existante de fait dans ces zones est subordonnée à des conditions particulières résultant de la nécessité de sauvegarder ses qualités culturelles historiques et esthétiques;

Considérant qu'en l'absence de plan particulier d'affectation du sol, de règlement sur les bâtisses ou d'arrêté de classement, réglementant l'aménagement détaillé des lieux, la préservation des qualités culturelles, historiques et esthétiques existant dans la zone, s'impose aux autorités qui ont l'aménagement du territoire dans leurs attributions; qu'en l'occurrence, le bien en question est l'ancien moulin du Clipmolen dont il subsiste des vestiges significatifs; que l'étang, les arbres de valeur se trouvant sur la propriété constituent un ensemble présentant des qualités paysagères et esthétiques dont il y a lieu de tenir compte en cas de construction sur une partie de la propriété;

Considérant que l'aménagement d'une voirie intérieure longeant à 1 mètre les rives de l'étang et se prolongeant en intérieur d'îlot dénaturerait la qualité paysagère de cet étang et l'esthétique des lieux; qu'à fortiori la construction d'un immeuble développant un front bâti de 155,80 mètres en ruban continu et d'une hauteur sous corniche de 9 à 11 mètres le long de cette voirie porterait atteinte aux qualités esthétiques existantes;

Considérant qu'au surplus tous les terrains situés en zone d'habitation au plan de secteur ne sont pas systématiquement des terrains à bâtir; que la topographie des lieux, dont le grand étang, les plantations existant sur le terrain, et la situation en intérieur d'îlot d'une bonne partie du bien, s'opposent au projet de construction telle que proposée par le projet;

Considérant enfin que le caractère sommaire des prescriptions de la demande de permis de lotir est incompatible avec la nécessité de fixer dès ce stade des règles d'aménagement précises, qui tiendraient compte de la qualité du site, et seraient applicables à toute demande de permis d'urbanisme ultérieur".

11. L'acte attaqué a été notifié au requérant par une lettre du 24 mai 1995;

Considérant que, par requête du 19 janvier 2001, Jeannine DESIR, André PAUWELS et René PAUWELS reprennent l'instance de Guy PAUWELS;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, ainsi que des articles 5.1.0. et 6.1.2.3. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur; qu'il fait valoir que les parcelles sont sises en zone d'habitation au plan de secteur et ont donc vocation à être construites; qu'il estime que "les prescriptions relatives à l'intérêt culturel, historique ou esthétique ne peuvent avoir pour effet de rendre le terrain inconstructible et qu'en l'espèce on ne voit pas en quoi il serait porté atteinte à la ZICHE" puisque l'étang et les constructions existantes seraient maintenus, tandis que les constructions nouvelles se feraient dans les mêmes matériaux et avec le même souci esthétique que les bâtiments existants; qu'en réplique, il soutient que l'analyse de la motivation de l'acte attaqué montre que le moyen est fondé, tant en fait qu'en droit; qu'à propos du motif de l'atteinte à la ZICHE et du fait que la voirie intérieure dénaturerait la qualité paysagère de l'étang et l'esthétique des lieux, il n'aperçoit pas comment il est possible de tirer argument de la qualité paysagère de l'étang, alors que l'existence de celui-ci n'est mentionnée ni dans le plan de secteur ni dans le plan régional de développement (P.R.D.); qu'il affirme que le point central de l'argumentation de la partie adverse est donc en complète contradiction avec le plan de secteur, qui considère que la présence de l'étang au milieu d'une ZICHE est négligeable, et que le refus est d'autant plus incompréhensible que le projet prévoyait l'intégration harmonieuse de l'étang existant; qu'à propos du motif selon lequel l'immeuble porterait atteinte à l'esthétique des lieux, il souligne que son projet prévoit l'utilisation de matériaux semblables à ceux de la maison qu'il habite et à ceux de la chapelle des Affligés (ardoises naturelles ou artificielles gris foncé, briques enduites ton clair); que, selon lui, le projet ne compromet manifestement pas le bon aménagement des lieux, vu sa recherche esthétique, son respect de la nature et des plans d'aménagement existants; qu'à propos du motif selon lequel tous les terrains situés en zone d'habitation au plan de secteur ne sont pas systématiquement des terrains à bâtir, il fait valoir que l'impact sur la zone d'habitation est minime; qu'enfin, à propos du motif selon lequel la topographie des lieux, dont le grand étang, les plantations et la situation en intérieur d'îlot d'une bonne partie du bien s'opposent au projet de construction, il soutient que le motif tiré de la présence de l'étang est illégal, que, par ailleurs, les arbres amenés à disparaître ne peuvent être considérés comme des arbres remarquables alors que le projet prévoit le maintien des plus beaux arbres, et qu'en outre, la situation en intérieur d'îlot permet l'intégration harmonieuse des constructions, dans une parcelle dont la forme est très

irrégulière; qu'il estime aussi qu'il est malvenu de lui reprocher un empiétement en intérieur d'îlot, alors que le projet de plan particulier d'affectation du sol (P.P.A.S.) n° 52, en cours d'élaboration depuis mai 1982, prévoit des constructions, non seulement sur une partie du terrain du requérant, mais aussi sur des terrains appartenant à des riverains, avec expropriations et démolitions de bâtiments en vue; qu'en conclusion, il considère que le seul reproche fait au projet de lotissement consiste en ce qu'il porte atteinte au caractère esthétique du lieu; qu'il n'aperçoit pas, hormis l'étang, quelles sont les qualités esthétiques qui justifieraient le refus du permis demandé alors que ce dernier prévoit le maintien de l'étang ainsi qu'une implantation harmonieuse des constructions autour de celui-ci; qu'il rappelle qu'il s'agit d'une parcelle de terrain à bâtir, d'une superficie considérable (88a 50 ca), complètement encerclée d'un côté par la rue de Stalle et des trois autres côtés par des maisons en rang serré;

Considérant que l'article 5.1.0. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur dispose que "les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence (...)" ; que l'article 6 du même arrêté prévoit que les zones d'habitat peuvent faire l'objet d'indications supplémentaires; que tel est le cas des zones et sites d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique (article 6.1.2.3.) où "la modification de la situation existante est subordonnée à des conditions particulières résultant de l'intérêt de la conservation"; que le plan de secteur de l'agglomération bruxelloise précise, quant à lui, en sa prescription n° 7.6.1., que ces conditions "sont arrêtées par plans communaux d'aménagement ou par règlements sur les bâtisses ou en vertu de la loi du 7 août 1931 pour la conservation des monuments et des sites. A défaut et afin de préciser les qualités culturelles, historiques et esthétiques existantes, le ministre ou le secrétaire d'Etat qui a l'aménagement du territoire et l'urbanisme dans ses attributions ou le fonctionnaire délégué demande l'avis de la commission de concertation compétente chaque fois qu'en vertu de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, il se prononce sur des actes et travaux, à moins que ceux-ci n'affectent ni les gabarits existants, ni l'aspect des façades visibles depuis les espaces accessibles au public"; que, conformément à l'article 6.1.2.3. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 et à la prescription n° 7.6.1. du plan de secteur, l'avis de la commission de concertation a été sollicité; que cet avis fut défavorable pour des motifs similaires à ceux retenus par l'arrêté attaqué;

Considérant qu'en prenant son moyen de la violation des dispositions relatives à la zone d'habitat et de la zone d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique, le requérant soutient, en réalité, ne pas apercevoir en quoi le projet porterait atteinte aux qualités particulières du site, attestées par l'inscription de ce dernier en "ZICHE"; qu'il

considère que l'appréciation ainsi portée par la partie adverse méconnaît le plan de secteur, qui affecte les parcelles concernées en zone d'habitat;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué révèle que son auteur a égard aux "qualités paysagères et esthétiques" de la propriété concernée, en raison notamment de la présence du grand étang et d'arbres de valeur et que ces qualités paysagères et esthétiques seraient dénaturées "par l'aménagement d'une voirie intérieure longeant à 1 mètre les rives de l'étang et se prolongeant en intérieur d'îlot", ainsi que par "la construction d'un immeuble développant un front bâti de 155,80 mètres en ruban continu et d'une hauteur sous corniche de 9 à 11 mètres le long de cette voirie"; que ni le fait que le grand étang serait maintenu, ni les considérations relatives aux matériaux ainsi qu'au "souci esthétique" ne sont de nature à établir l'existence d'une erreur manifeste dans l'appréciation qu'a faite la partie adverse de la compatibilité du projet avec les qualités particulières du site, et qui se fondait sur d'autres éléments : essentiellement le gabarit du bâtiment, son implantation (et celle de la voirie qui le borde) le long de l'étang et en intérieur d'îlot, ainsi que la présence d'arbres de valeur; que, certes, en réplique, le requérant, analysant de manière détaillée la motivation de l'acte attaqué, fait porter à cette occasion sa critique notamment sur d'autres éléments que ceux qui avaient été invoqués dans sa requête : la prise en considération de la présence de l'étang dans l'appréciation des qualités paysagères du site, le sort réservé aux arbres de valeur, ainsi que la situation d'une partie du bâtiment en intérieur d'îlot; que ces considérations auraient pu et donc dû figurer dans la requête en annulation; qu'elles sont dès lors tardives; qu'au surplus, contrairement à ce que paraît soutenir le requérant, il résulte très clairement de la motivation de l'acte attaqué que l'appréciation qui est faite, par la partie adverse, de l'incompatibilité entre le projet litigieux et les qualités esthétiques, paysagères et historiques du site n'implique en tout cas pas une inconstructibilité du terrain; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 45, § 2, et 56 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et des articles 89 et 116, § 2, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (OPU) et de l'arrêté ministériel du 6 février 1971 déterminant les conditions requises pour qu'un dossier de demande de permis de lotir soit considéré comme complet; qu'il reproche à l'acte attaqué de se fonder sur le caractère sommaire des prescriptions de la demande de permis de lotir, qui ne permettrait pas de fixer des règles d'aménagement précises tenant compte de la qualité du site; que, dans une première branche, il est relevé que le dossier a été considéré comme étant complet; que, dans une seconde branche, il soutient qu'il appartient à l'administration d'imposer des prescriptions supplémentaires

si elle l'estime nécessaire (notamment pour limiter la hauteur du bâtiment ou ses dimensions ou le nombre d'appartements) ou, à tout le moins, de préciser les prescriptions qu'elle entend voir appliquer en ZICHE en l'absence de dispositions réglementaires générales, sur la base notamment de l'article 1^{er}, h, de l'arrêté ministériel précité du 6 février 1971; qu'en réplique, il affirme que si la commune estimait les prescriptions de la demande trop sommaires, il lui appartenait d'en proposer d'autres, plus précises, et de les imposer après concertation avec le propriétaire et qu'il lui incombait de proposer ces prescriptions complémentaires avant le 1^{er} juillet 1991, date de délivrance de l'accusé de réception déclarant le dossier complet;

Considérant qu'il ressort de la motivation même que le motif lié au caractère sommaire des prescriptions de la demande de permis de lotir est surabondant; qu'en considérant que, pour les raisons dont il a été question à propos du premier moyen, le projet porterait atteinte aux qualités paysagères et esthétiques du lieu, l'auteur de l'acte attaqué ne pouvait que refuser d'accorder le permis de lotir; que le moyen ne peut être accueilli;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 9 et 12 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ainsi que des articles 17 et 18 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, en ce que l'arrêté attaqué se fonde sur la situation du bien en zone d'intérêt culturel et/ou esthétique, alors que "l'affectation du bien en zone ZICHE n'est nullement motivée dans le plan de secteur et qu'il n'est pas davantage précisé quel est l'intérêt du bien de sorte que cette affectation est manifestement illégale"; qu'en réplique, il précise que son terrain est situé en zone d'habitat, à un endroit où l'habitat est particulièrement dense, et qu'il est encerclé par des habitations en rang serré, de sorte que l'affectation du terrain en ZICHE est illégale et ne peut donc fonder l'acte attaqué;

Considérant que le requérant se prévaut de l'illégalité du plan de secteur, en tant qu'il situe le bien concerné en zone d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique; que si un permis ou un refus de permis fondé sur une prescription de destination illégale du plan de secteur est susceptible d'annulation en raison de l'illégalité de cette prescription sans qu'un recours en annulation ait été préalablement formé contre cette disposition, encore faut-il que l'illégalité soit établie; qu'en l'espèce, le requérant invoque la violation des articles 9 et 12 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ainsi que de deux dispositions de l'OPU, lesquelles ne s'appliquent pas au plan de secteur adopté par l'arrêté royal du 28 novembre 1979; que l'article 9 de la loi du 29 mars 1962 concerne les plans régionaux et non les plans de secteur, tandis que

l'article 12 de la même loi détermine le contenu du plan de secteur, ainsi que sa situation dans la hiérarchie des plans; que l'exposé du moyen n'établit pas en quoi ces dispositions pourraient être violées; que le requérant conteste en réalité l'affectation du bien en ZICHE, en affirmant que celle-ci n'est "nullement motivée" et "qu'il n'est pas davantage précisé quel est l'intérêt du bien"; que, ce faisant, il n'indique pas la raison pour laquelle ladite affectation devrait faire l'objet d'une motivation en la forme et n'établit pas non plus l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La reprise d'instance introduite par Jeannine DESIR, André PAUWELS et René PAUWELS est accueillie.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à la charge de Jeannine DESIR, André PAUWELS et René PAUWELS.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
trente et un mai deux mille cinq 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.