CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 193.258 du 13 mai 2009

A 142.187/XV-965

En cause : **1. STEINHAUER** Michel,
2. PRETE Adrienne,
ayant élu domicile
rue Floris 41
1030 Bruxelles,

contre :

la commune de Schaerbeek,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

Partie intervenante:

KOC Nuray
ayant élu domicile chez
Me J. VAN YPERSELE, avocat,
rue du Prince Royal 85
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 septembre 2003 par Michel STEINHAUER et Adrienne PRETE, qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek à Kadir KOYUNCU et Nuray KOC, relatif à un bien sis rue Floris 43 et tendant à «construire une lucarne en façade arrière et affecter les combles en extension de l'habitation unifamiliale»;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 8 avril 2009 fixant l'affaire à l'audience du 5 mai 2009 à 9 heures 30;

Entendu en son rapport, M. KOVALOVSZKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me , avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse et S. DEGIVES, *loco* Me J. VAN YPERSELE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, Mme MARTOU, 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 peuvent être résumés ainsi qu'il suit:

Le 24 juin 2002, le service d'urbanisme de la commune de Schaerbeek constate une infraction en matière d'urbanisme concernant l'immeuble sis rue Floris, n**/** 43. L'infraction consiste en la «modification du versant arrière de la toiture en vue de placer un toit mansardé, sans qu'un permis d'urbanisme valable n'ait été délivré à cet effet». Un ordre verbal d'arrêter les travaux est donné. Le 26 juin 2002, intervient la confirmation de l'ordre d'interrompre les travaux, donnée par le bourgmestre de Schaerbeek.

Le 11 juillet 2002, Kadir KOYUNCU, propriétaire de l'immeuble en cause, introduit auprès de la commune de Schaerbeek une demande de permis d'urbanisme visant à «régulariser une situation: transformer l'arrière du grenier en chien assis». Il est accusé réception de cette demande le 4 septembre 2002.

La demande fait l'objet d'une enquête publique du 18 septembre au 2 octobre 2002. Durant celle-ci, deux oppositions au projet sont parvenues à l'administration communale, dont une adressée par les parties requérantes, et quatre personnes demandent à assister à la réunion de la commission de concertation.

Le 4 novembre 2002, après avoir entendu les requérants et les propriétaires de l'immeuble en cause, la commission de concertation émet à l'unanimité l'avis suivant:

« [...]

- Considérant qu'aucun document d'archive n'a été retrouvé et que donc l'affectation régulière de cet immeuble ne peut être déterminée mais que celui-ci présente toutes les caractéristiques d'une habitation unifamiliale;

- Considérant que d'après l'historique de l'occupation de l'immeuble fourni par le registre de la population, cet immeuble était occupé par 3 chefs de famille en date du 11 janvier 1996 (unités de logement à répartir hors cave et hors combles), date de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme;

- Considérant dès lors que ce projet vise à construire une lucarne et à réaménager deux logements dans un immeuble de rapport situé en zone d'habitation du Plan Régional d'Affectation du Sol arrêté par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001;

- Considérant que si le nombre de logements peut être considéré comme licite, il y aurait lieu d'abord d'en améliorer les qualités d'habitabilité avant de prévoir des extensions;

- Considérant que la lucarne projetée s'intègre mal par ses dimensions et ses matériaux à la typologie de cet immeuble;

- Considérant que la faible qualité des logements obtenus et l'aspect peu esthétique de cette annexe ne justifient pas les dérogations contenues dans cette demande;

AVIS DEFAVORABLE sur la demande telle que présentée.»

Le 20 février 2003, les consorts KOYUNCU-KOC introduisent une nouvelle demande de permis d'urbanisme, visant à «régulariser une lucarne rampante dont l'aspect de départ est modifié (1er P.U.) et la maison redevient une unifamiliale».

Lors de sa réunion du 4 avril 2003, la commission de concertation émet à l'unanimité l'avis suivant:

« - considérant que ce projet vise à construire une lucarne et à réaménager une habitation unifamiliale située en zone d'habitation du Plan Régional d'Affectation du Sol arrêté par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001;

- considérant qu'aucun document d'archives n'a été retrouvé et donc que l'affectation régulière de cet immeuble ne peut être déterminée mais que celui-ci présente toutes les caractéristiques d'une maison unifamiliale;

- considérant que d'après l'historique de l'occupation de l'immeuble fourni par le registre de la population, cet immeuble était occupé par 3 chefs de famille en date du 11 janvier 1996 (unités de logement à répartir hors cave et combles), date de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme;

- considérant que suite à l'avis défavorable de la commission de concertation du 04 novembre 2002, le demandeur a modifié ses plans en vue de conserver cet immeuble en habitation unifamiliale et d'améliorer l'aspect de la lucarne;

- considérant que l'occupation de cet immeuble en maison unifamiliale résoud les différents problèmes d'habitabilité soulevés lors de la demande initiale;

- considérant que la nouvelle lucarne s'intègre mieux par ses dimensions et ses matériaux à la typologie de cet immeuble;

- considérant que la dérogation de hauteur sous plafond des locaux sous combles est minime (2.46 m au lieu des 2.50 m requis);

- considérant que le faible éclairement de la chambre sous combles doit être amélioré en vue de respecter les prescriptions du règlement régional d'urbanisme;

- considérant que la toiture plate reste inaccessible;

AVIS FAVORABLE sur la demande telle que présentée.»

Le 12 juin 2003, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme et accorde la dérogation demandée.

Le 24 juin 2003, le collège des bourgmestre et échevins de Schaerbeek délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est rédigé comme suit:

« Vu la demande introduite par Mr. Koyuncu Kadir et Mme Koc Nuray relative à un bien sis rue Floris, 43;
et tendant à construire une lucarne en façade arrière et affecter les combles en extension de l'habitation unifamiliale;
Attendu que l'accusé de réception de cette demande porte la date du 4 septembre 2002;
Vu l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme;
Vu l'article 123,7/ de la nouvelle loi communale;
Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de certificat d'urbanisme;
Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité;
Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation;
Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2001, arrêtant le Plan Régional d'Affectation du Sol;
Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1999 arrêtant les Titres I à VII du Règlement Régional d'Urbanisme, modifié par l'arrêté du Gouvernement du 23 septembre 1999;
Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 18/9 au 2/10/2002 et que 2 oppositions ont été introduites; que le Collège en a délibéré;
Vu l'avis favorable de la commission de concertation du 4 avril 2003;
Vu les règlements régionaux d'urbanisme;
Vu les règlements communaux d'urbanisme;
Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit:
- Considérant que le bien se situe en zone d'habitation du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du gouvernement du 3 mai 2001;
- Considérant que ce projet vise à construire une lucarne et à réaménager une habitation unifamiliale;
- Considérant que suite à l'avis défavorable de la commission de concertation du 4 novembre 2002, le demandeur a modifié ses plans en vue de conserver cet immeuble en habitation unifamiliale et d'améliorer l'aspect de la lucarne;
- Considérant que l'occupation de cet immeuble en maison unifamiliale résout les différents problèmes d'habitabilité soulevés lors de la demande initiale;
- Considérant que la nouvelle lucarne s'intègre mieux par des dimensions et ses matériaux à la typologie de cet immeuble;
- Considérant que la dérogation de hauteur sous plafond des locaux sous combles est minime (2,46 m au lieu des 2,50 m requis);
- Considérant que l'éclairement de la chambre sous combles respecte les prescriptions du règlement régional d'urbanisme (1/12ème de la superficie de plancher);
- Considérant que la toiture plate reste inaccessible;

Avis favorable à la condition suivante:
- prévoir la réfection complète de la façade arrière.

La dérogation au titre II article 4 du règlement régional d'urbanisme concernant la hauteur sous plafond insuffisante pour les locaux sous combles est accordée.
(Référence du dossier : 15/afd/148517 du 12 juin 2003)

ARRETE:
Article 1er : - Le permis est délivré à Mr. Koyuncu Kadir et Mme Koc Nuray pour les motifs mentionnés ci-dessus dans l'avis conforme du Fonctionnaire Délégué.
Art.2: - Le titulaire du permis devra:
1/ respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;
– respecter les prescriptions du Service Incendie contenues dans le rapport du 30/09/2002; Réf: T.2002.1328/1/APP/vm dont copie ci-annexée
[...]»;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir des requérants; qu'elle relève que les requérants s'abstiennent de décrire le préjudice qui leur serait causé par le permis attaqué et de préciser en quoi les travaux autorisés seraient de nature à leur causer grief; qu'elle expose que ledit permis n'a été accordé qu'au regard du projet modifié pour répondre précisément aux observations émises par les requérants lors de l'enquête publique et lors de leur audition devant la commission de concertation, qu'il a été répondu à leurs griefs et que l'on n'aperçoit donc pas l'avantage qu'ils pourraient retirer de l'annulation du permis; qu'elle fait valoir que l'argumentation contenue dans la requête se réfère à d'hypothétiques vues que les bénéficiaires de l'acte attaqué pourraient avoir sur des pièces de l'immeuble des requérants voire un risque d'intrusion, soit par une «bulle» pratiquée dans la toiture surplombant leur salle de bain, soit par un «velux» situé sur le toit de leur immeuble, alors que les travaux relatifs au placement de cette «bulle» et de ce «velux» n'ont fait l'objet d'aucune demande et *a fortiori*, d'aucun permis d'urbanisme, en sorte que les requérants fondent leur recours sur des actes irréguliers et que leur préjudice n'est pas légitime;

Considérant que la partie intervenante conteste également l'intérêt à agir des requérants pour le motif que le permis litigieux a rencontré les préoccupations des requérants, exprimées lors de l'enquête publique; qu'elle souligne en particulier que la porte fenêtre existante est supprimée et remplacée par une baie vitrée avec une partie inférieure fixe rendant peu aisé l'accès à la plate-forme, que celle-ci ne peut être transformée en terrasse, que la lucarne autorisée est en retrait par rapport à la plate-forme, ce qui ne permet pas des vues aisées sur la «bulle-fenêtre» des requérants et qu'enfin, la cheminée de la partie requérante se trouve à une hauteur supérieure à celle de la lucarne, de sorte que cette dernière ne devrait pas avoir d'effet significatif sur le tirage de la cheminée;

Considérant que les requérants sont domiciliés au n/ 41 de la rue Floris, dans un immeuble dont ils sont propriétaires, et qui est situé à côté de celui concerné par le permis; que leur qualité de voisin immédiat leur confère intérêt à agir étant donné

que les transformations autorisées modifient la toiture arrière de l'immeuble concerné; que l'intérêt des requérants ne devient pas illégitime dès lors qu'ils auraient, à supposer le reproche avéré, irrégulièrement placé un «velux» ou une «bulle-fenêtre» dans leur toiture, étant donné que l'intérêt à obtenir l'annulation d'un permis d'urbanisme doit s'apprécier sur la base de la situation de fait et que leur intérêt, tel qu'il vient d'être caractérisé, existerait même si ces éléments n'avaient pas été installés; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que le premier moyen est pris «de la de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et en particulier de l'article 117, al. 1er de l'ordonnance bruxelloise et de l'arrêté du Gouvernement bruxellois du 29.06.1992 relatif aux commissions de concertation»; que les requérants exposent qu'une nouvelle enquête publique n'a pas été ouverte suite à l'introduction de la deuxième demande de permis d'urbanisme contenant des plans modifiés du projet litigieux; qu'ils font valoir que «la soumission du projet à la commission de concertation est une formalité substantielle prescrite à peine de nullité» et qu'il a été jugé que si l'autorité impose à un permis des conditions qui sont de nature à entraîner une modification substantielle de l'aspect extérieur des bâtiments, elle doit préalablement soumettre à la commission de concertation la version remaniée du projet de construction»; qu'ils font valoir qu'en l'espèce, ladite commission n'a pas procédé à la vérification de la compatibilité du projet remanié avec l'habitation en tenant compte des objections et des desiderata des voisins; que, dans leur mémoire en réplique, ils exposent qu'il est faux de prétendre que le nouveau projet des demandeurs de permis n'était que le projet initial modifié en réponse aux observations formulées par la commission de concertation et eu égard aux observations des réclamants dans le cadre de l'enquête publique initiale; qu'ils estiment que le nouveau projet nécessitait l'avis du fonctionnaire délégué, qui fait partie intégrante du permis; qu'ils indiquent que, compte tenu des griefs formulés durant l'enquête publique, il incombait à la commune de soumettre le nouveau projet à l'examen de la commission de concertation; qu'ils estiment que les plans modifiés n'ont pas répondu à leurs griefs et, partant, que le permis attaqué n'a pas tenu compte de leurs exigences minimalistes, soit l'absence d'accès possible sur la plate-forme, sauf pour les entretiens nécessaires, ce qui correspond à l'exercice normal du droit de propriété;

Considérant que selon l'article 2, § 1er, 3/, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, la requête doit contenir notamment un exposé des moyens; qu'un tel

exposé s'entend de la description suffisamment claire de la règle de droit qui a été violée et de la manière dont elle l'a été;

Considérant qu'en tant qu'il invoque la violation de «l'article 117, al. 1er de l'ordonnance bruxelloise», le moyen est imprécis faute d'identifier l'ordonnance dont la violation est invoquée et, partant, irrecevable; qu'à supposer qu'il puisse être interprété comme visant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, force est de constater que l'article 117, alinéa 1er, de cette ordonnance contient l'habilitation donnée à l'Exécutif en vue d'arrêter «la liste des travaux et actes qui, en raison de leur minime importance, ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué»; que cette disposition est dépourvue de lien avec l'acte attaqué; que, par ailleurs, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation contient des dispositions relatives à la composition, à l'organisation et aux règles de fonctionnement des commissions de concertation; que les requérants sont en défaut d'indiquer laquelle des dispositions de cet arrêté serait, selon eux, violée; que le moyen est irrecevable;

Considérant que le deuxième moyen est pris «de la violation des droits de la défense»; que les requérants reprochent à l'autorité communale de ne pas leur avoir permis de s'exprimer dans le cadre de la réunion de la commission de concertation qui a émis son second avis le 4 avril 2003; que, dans leur mémoire en réplique, ils soulignent que la seconde enquête publique n'a pas tenu compte de leurs souhaits de faire valoir leur position au sujet du nouveau projet, et s'en réfèrent sur ce point à leur argumentation développée dans le recours en annulation;

Considérant que le principe du respect des droits de la défense n'est pas applicable dans une procédure administrative non disciplinaire telle que la procédure de délivrance d'un permis d'urbanisme; que le moyen manque en droit;

Considérant que le troisième moyen est pris «de l'irrégularité du permis de régularisation délivré par l'Administration communale le 24 juin 2003»; que les requérants exposent que l'octroi du permis de régularisation doit rester exceptionnel et doit répondre à certaines conditions qui ne sont pas remplies en l'espèce; qu'ils relèvent en particulier que les travaux ne peuvent être en contradiction avec les prescriptions urbanistiques en vigueur, alors que le permis attaqué déroge à la hauteur sous plafond; qu'ils estiment également qu'en se limitant à énoncer que «la nouvelle lucarne s'intègre mieux par des dimensions et ses matériaux à la typologie de l'immeuble», la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué «ne correspond pas aux prescrits précités dans le

cadre d'une demande de permis de régularisation»; que dans leur mémoire en réplique, ils contestent que la plate-forme de l'immeuble litigieux soit inaccessible et soutiennent que la hauteur sous plafond évoquée dans ladite motivation est inexacte; qu'ils font valoir que la partie adverse reconnaît avoir octroyé une dérogation en raison d'une circonstance particulière et avoir permis le non-respect d'une prescription urbanistique en vigueur et rappellent que l'octroi d'un permis de régularisation doit rester exceptionnel;

Considérant qu'ainsi qu'il a été énoncé à propos du premier moyen, la requête doit contenir notamment un exposé des moyens, lequel s'entend de la description suffisamment précise de la règle de droit qui a été violée et de la manière dont elle l'a été; qu'en se limitant à indiquer qu'il est pris «de l'irrégularité du permis de régularisation», le moyen est en défaut d'identifier la règle dont la violation est invoquée; que, partant, il est irrecevable;

Considérant que le quatrième moyen est pris «de l'erreur quant aux motifs de l'acte»; que les requérants reprochent à la partie adverse de ne pas avoir vérifié si l'immeuble visé par le permis attaqué était bien une habitation unifamiliale et d'avoir délivré le permis d'urbanisme dans le cadre de l'aménagement d'une habitation unifamiliale alors que dans les faits, il s'agit d'un immeuble de rapport, qui est occupé par deux entités familiales distinctes, à savoir, d'une part, les propriétaires et leurs trois enfants et, d'autre part, un couple de locataires; qu'ils relèvent que l'immeuble se trouve dans une zone réservée à l'affectation à usage de maisons unifamiliales; qu'ils soutiennent en conclusion que la partie adverse a commis une erreur quant à l'appréciation de la situation de fait, dès lors qu'elle a considéré, comme le fonctionnaire délégué, que l'occupation de l'immeuble en maison unifamiliale résolvait les problèmes d'habitabilité soulevés lors de l'examen de la première demande de permis, alors que plusieurs cellules familiales continuent d'occuper l'immeuble en cause; que, dans leur mémoire en réplique, les requérants font valoir que l'administration communale aurait dû constater que le rez-de-chaussée était occupé par des tiers et que, dès lors, la modification introduite par l'architecte comportait une erreur, que c'est sur la base de cette erreur que le permis a été octroyé et que la question ne réside donc pas dans un changement d'affectation postérieur à l'octroi du permis; qu'ils soulignent que la question a été posée dès la première réunion de la commission de concertation et que le propriétaire de l'immeuble litigieux a répondu qu'ayant trois enfants et de faibles revenus, il devait prendre des locataires, en sorte qu'il est surprenant que, lors de la demande de régularisation, l'immeuble soit devenu une résidence unifamiliale;

Considérant que, le 4 novembre 2002, après avoir relevé que, bien que l'immeuble en cause présente toutes les caractéristiques d'une habitation unifamiliale, la demande de permis d'urbanisme a pour objet de «construire une lucarne et réaménager deux logements dans un immeuble de rapport situé en zone d'habitation [...]», la commission de concertation donne, sur ladite demande, un avis défavorable, notamment pour le motif que «si le nombre de logements peut être considéré comme licite, il y aurait d'abord lieu d'en améliorer les qualités d'habitabilité avant de prévoir des extensions»; qu'à la suite de cet avis défavorable, les demandeurs ont introduit une deuxième demande de permis portant sur un projet modifié, décrit comme suit: «Régulariser une lucarne rampante dont l'aspect de départ est modifié (1er P.U.) et la maison redevient unifamiliale»; que, dans la notice explicative, ils écrivent «Le rez-de-chaussée redevient à court terme un plateau qui sera occupé par l'un des enfants. Ainsi le caractère unifamilial reprend le dessus»; que tant la commission de concertation, dans son avis du 4 avril 2003, que le fonctionnaire délégué, dans son avis du 12 juin 2003, dont l'acte attaqué s'approprie la motivation, ont égard à la circonstance que «le demandeur a modifié ses plans en vue de conserver cet immeuble en habitation familiale» pour estimer que «l'occupation de cet immeuble en maison unifamiliale résout les différents problèmes d'habitabilité soulevés lors de la demande initiale»; qu'en d'autres termes, la partie adverse a eu égard à la circonstance que la seconde demande tend notamment à restituer à cet immeuble son caractère d'habitation unifamiliale, et qu'il en résulte que les objections formulées à l'égard de la première demande relatives à l'habitabilité des logements sont rencontrées; qu'elle ne fonde nullement son appréciation sur la situation de fait existant au moment où elle statue; que le moyen dénonçant une erreur quant à l'appréciation de cette situation de fait n'est pas fondé;

Considérant que le cinquième moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que les requérants exposent que le fonctionnaire délégué n'a fait que reproduire le second avis de la commission de concertation, qu'il n'a pas personnellement exercé son pouvoir d'appréciation, qu'il n'a pas examiné la compatibilité du projet modifié avec le voisinage, en particulier en ce qui concerne le problème de la vue et celui de l'accessibilité de la plate-forme à partir de la lucarne;

Considérant qu'en énonçant que «la nouvelle lucarne s'intègre mieux par [ses] dimensions et ses matériaux à la typologie de cet immeuble», que «l'éclairement de la chambre sous combles respecte les prescriptions du règlement régional

d'urbanisme [...]» et que «la toiture plate reste inaccessible», le fonctionnaire délégué motive son avis par rapport aux éléments concrets du dossier, en particulier en ce qui concerne la compatibilité des transformations projetées avec le voisinage; qu'aucune disposition n'interdit au fonctionnaire délégué de motiver son avis en reproduisant des extraits de l'avis de la commission de concertation; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge des parties requérantes à concurrence de 237,5 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le treize mai deux mille neuf un par :

M.	LEROY,	président de chambre,
M.	QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
Mme	ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA. M. LEROY.