

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 203.838 du 10 mai 2010

A. 164.956/XV-1171

En cause : **GRATON** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Chr. THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles,

contre :

la commune d'Uccle,

partie intervenante :

la s. a. ANDRIC,
ayant élu domicile chez
Me E. ROYEN, avocat,
rue de Suisse 39 bte 6-14
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 août 2005 par Philippe GRATON, qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 24 mai 2005 par le collège des bourgmestre et échevins d'Uccle à la s.a. Andric, tendant à régulariser des travaux et à changer l'utilisation d'un home en un immeuble à appartements (3 logements), sis avenue Fond'Roy, 43 à 1180 Uccle;

Vu l'arrêt n° 151.766 du 25 novembre 2005 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2006 qui accueille la demande d'intervention de la s.a. ANDRIC introduite le 12 janvier 2006;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 6 avril 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 mai 2010;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Chr. THIEBAUT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Mme L. JERKOVIC, attaché, comparaisant pour la partie adverse et Me N. FORTEMPS, *loco* Me E. ROYEN, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, 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:

Le 28 mai 2004, la partie adverse constate que la s.a. Andric a fait procéder, sans autorisation, à des travaux de création et d'agrandissement de lucarnes à un immeuble sis avenue Fond'Roy 43 à Uccle. Un ordre d'arrêt des travaux est donné le jour même. Le 18 août, cette société introduit une demande de permis d'urbanisme tendant d'une part à régulariser les travaux précités et d'autre part à modifier l'affectation de l'immeuble et transformer un home en une résidence à appartements. Il est accusé réception du dossier complet le 22 septembre. Comme les lucarnes ne sont pas conformes au plan particulier d'affectation du sol n° 48*bis* et *ter* (quartier Sud-Est) et que des dérogations doivent être obtenues, une enquête publique a lieu du 11 au 25 octobre. Cinq réclamations et une pétition sont présentées. Le 10 novembre, la commission de concertation demande divers compléments d'information, à la suite de quoi, elle donne, le 16 février 2005, un avis favorable assorti de 11 conditions, la dernière étant «d'introduire des documents modifiés en application de l'article 191 du CoBAT avant délivrance». Entre-temps, le 8 février, le collège des bourgmestre et échevins a donné un avis favorable sous les mêmes 11 conditions. Le 26 avril, de

nouveaux plans ont été déposés par la s.a. Andric. Le 24 mai 2005, la partie adverse a délivré le permis qui constitue l'acte attaqué, dont le préambule et l'article premier sont rédigés comme suit:

«Vu la demande introduite par: Andric SA - M. Eric Mayer relative à un bien sis: avenue Fond'Roy, 043 et tendant à régulariser les travaux et changement d'utilisation (home en appartements);

Attendu que l'accusé de réception de cette demande porte la date du 22.09.2004;

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 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à la transmission de documents en vue de l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de lotir, des demandes de certificat d'urbanisme et de certificat d'urbanisme en vue de lotir;

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 en matière d'urbanisme et d'environnement modifié par arrêté du 10 juillet 1997;

Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation;

Attendu qu'il existe, pour le territoire où se situe le bien, un plan particulier d'affectation du sol en vigueur autre qu'un plan particulier d'affectation du sol approuvé sur base de l'article 17 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;

Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 11.10.2004 au 25.10.2004 et que 5 réclamations ont été introduites; que le Collège en a délibéré;

Vu l'avis de la Commission de Concertation du 10.11.2004;

Vu les règlements régionaux d'urbanisme;

Vu les règlements communaux d'urbanisme;

ARRETE:

Article 1^{er}. Le permis est délivré à Andric SA - M. Eric Mayer pour les motifs suivants:

Vu les résultats de l'enquête publique et les réclamations y afférant;

Vu l'avis du service vert;

Vu le report d'avis du Collège (09.11.2004) et de la Commission de concertation (10.11.2004);

Considérant que le Plan Régional d'Affectation du Sol situe la demande en zone d'habitation à prédominance résidentielle;

Considérant que la demande se situe dans l'aire géographique du Plan Particulier d'Affectation du Sol n° 48bis et ter (AGRBC du 10.06.1993);

Considérant que la demande porte sur la transformation d'un home en 3 logements avec création de lucarnes et toiture;

Considérant que les spécificités des lieux font apparaître ce qui suit:

- L'avenue Fond'Roy et ses environs immédiats sont composés pour bonne partie de maisons unifamiliales et de petits immeubles;
- La demande se situe dans la zone Jacques Pastur-Foestraets-Fond'Roy, que l'article 4 du Plan Particulier d'Affectation du Sol destine à une densité de 1 logement par 4 ares, avec un maximum de 4 logements par volume;
- Le terrain large et profond couvre une superficie de 21 ares 30, et un maximum de 5 logements pourrait donc y être autorisés;
- L'affectation actuelle est un home de 8 chambres;
- La construction est située sur la droite de la parcelle, en mitoyenneté avec le n° 41;
- La construction a une profondeur de +/- 19 m, le raccord à la mitoyenneté est limité à +/- 6 m;
- Le terrain est largement arboré en fond de terrain, en fort talus descendant;
- Les photos laissent apparaître des «vues partielles» de la construction existante, sans vue d'ensemble sur les façades et sur les toitures;

- Des travaux ont été entamés et arrêtés par procès-verbal (04/28) du 28 mai 2004 constatant la création et l'agrandissement de lucarnes;
- L'aménagement des abords présente une zone carrossable latérale contournant la construction par la gauche pour atteindre à l'arrière une aire dallée en béton.

Considérant qu'en ce qui concerne le projet modifié, en vertu de l'art 191 CoBAT :

- Les plans indiquent plusieurs modifications de baies;
- Des modifications de lucarnes en façade latérale proposent un élargissement conforme au p.p.a.s., soit à (un) maximum de 1,6 m de large;
- En façade principale, une extension du volume de raccord en mitoyenneté est proposée vers l'avant (à la place de la pente de garage), ce qui supprime le garage dans l'aménagement d'un logement;
- Il n'y a pas d'alternative à la suppression du garage, sauf des stationnements en zone de recul, ce qui est admis par le Plan Particulier d'Affectation du Sol;

Considérant que les documents complémentaires introduits en application de l'article 191 du CoBAT comprennent:

- Un plan d'implantation complété;
- Des plans, coupes et façades complétés en fonction du report d'avis de la Commission de concertation, et comportant un profil en mitoyenneté qui permet d'apprécier la modification qu'engendre le projet;
- Un relevé (plan et reportage photographique) des typologies de logement dans les environs du projet, mettant en évidence les maisons mitoyennes et les immeubles à appartements;
- Un extrait (plan de toiture) du permis 34.624;
- Un tableau récapitulatif des modifications apportées aux plans, coupes et façades;

Considérant en ce qui concerne la densité du projet:

- la demande est nettement inférieure au nombre maximal de logements prescrit par le Plan Particulier d'Affectation du Sol (3 logements au lieu de 5);
- la densité est également inférieure à celle prescrite par le Plan Particulier d'Affectation du Sol en terme de nombre de logement par volume construit (3 au lieu de 4) la densité établit la surface moyenne à +/- 180 m² par appartement;
- l'indice P/S de la demande est également inférieur à celui prescrit par le Plan Particulier d'Affectation du Sol pour la zone (0,25 au lieu de 0,45, soit une différence de 426 m² par rapport au maximum autorisable sur la parcelle);

Considérant que la demande telle qu'introduite (formulaire statistique) porte sur une extension de volume de 6.8 % par rapport au volume existant;

Considérant que le bâtiment n'a pas fait l'objet de transformations depuis l'entrée en vigueur du Plan Particulier d'Affectation du Sol n° 48 (AR du 01.10.1981), de sorte que l'article 6 du Plan Particulier d'Affectation du Sol 48bis~~ter~~ s'applique à la demande;

Considérant en ce qui concerne la mitoyenneté, le projet modifié:

- réduit l'extension du mur mitoyen existant et crée une moindre extension en profondeur par rapport à la maison mitoyenne;

Considérant, en ce qui concerne la qualité résidentielle des appartements projetés, le projet modifié:

- supprime l'accès arrière au logement en rez-de-jardin pour le déplacer côté rue;
- améliore l'éclairage naturel des chambres arrières.

Considérant, en ce qui concerne l'aménagement des abords et de parking à l'air libre :

- en zone de recul, le p.p.a.s. n'interdit pas l'aménagement d'emplacements de parcage;
- celui situé en zone latérale s'étend jusqu'à la mitoyenneté;
- La propriété voisine (n° 43) a fait l'objet d'un permis d'urbanisme pour construction d'un car-port en zone de recul (PU n° 35.134), à 1,50 mètre de l'alignement;

Considérant qu'il s'indique de supprimer l'emplacement arrière;

Considérant, en ce qui concerne les lucarnes projetées, le projet modifié:

- Les lucarnes situées en façade latérale, respectent le prescrit du p.p.a.s.;

- La maison mitoyenne (n° 41) a fait l'objet d'un permis (PU 34.624) comportant également une lucarne de largeur supérieure à 1,50 mètre;
- La lucarne projetée vers le n° 41 est quant à elle conforme au Plan Particulier d'Affectation du Sol (largeur 1,40, soit inférieure à 1,50 mètre). Elle éclaire en outre un espace accessoire (salle de bains) et respecte largement le code civil (4,30 mètres de la limite mitoyenne);

Considérant que les plans modifiés, suite aux avis du Collège échevinal du 09.11.2004, du 08.02.2005 et en vertu de l'article 191 du COBAT:

1. Vérifient la situation existante par rapport à un relevé actuel des lieux;
2. Divisent la plus longue lucarne, en deux lucarnes conformes au Plan Particulier d'Affectation du Sol;
3. Regroupent les accès au logement du sous-sol et au duplex en un seul accès commun, en façade avant;
4. Améliorent sensiblement l'éclairage naturel des chambres contre la mitoyenneté en façade arrière;
5. Suppriment l'emplacement de parcage en intérieur d'îlot;
6. Joignent un meilleur reportage photographique des abords du bâtiment;

Considérant que les plans modifiés présentent 3 emplacements de parcage dans la zone de recul devant la maison, dans un aménagement groupé qui respecte la zone latérale;

Considérant que cet aménagement permet de conserver l'entièreté des arbres existants dans la zone de recul;

Considérant que la déclivité importante du terrain ne permet pas d'insérer ces emplacements dans la zone de bâtisse;

Considérant que la demande telle que modifiée ne déroge pas au p.p.a.s., que dès lors, l'avis du fonctionnaire délégué n'est plus requis».

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 94 et 155, § 2, du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), de la prescription 12 du p.p.a.s. n° 48bis et *ter* «Quartier Sud-Est» d'Uccle et de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, du Titre I^{er} du Règlement régional d'Urbanisme (R.R.U.) du 11 avril 2003, de l'absence d'examen sérieux du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de compétence et de l'excès de pouvoir,

en ce que l'acte attaqué a été délivré sans tenir compte des règles procédurales particulières applicables à l'octroi d'une dérogation aux prescriptions du R.R.U.,

alors que l'octroi de la dérogation aux prescriptions du Règlement Régional d'Urbanisme aurait dû satisfaire aux trois conditions suivantes: être sollicitée dans la demande par le demandeur de permis, être soumise aux mesures particulières de publicité et faire l'objet d'une motivation spécifique d'octroi par le fonctionnaire délégué;

qu'il expose que la prescription 12, alinéa 1^{er}, du p.p.a.s. n° 48bis et *ter* relative aux zones de recul et l'article 11, § 1^{er}, Titre I^{er} du R.R.U. du 11 avril 2003 ne permettent pas l'implantation d'emplacements de parcage en zone de recul, alors que le permis d'urbanisme contesté en autorise trois, de sorte qu'un tel aménagement n'aurait pu être autorisé que moyennant l'octroi d'une dérogation, laquelle n'a ni été demandée, ni, à plus forte raison, accordée; qu'il en déduit que l'autorité ne pouvait pas délivrer le

permis d'urbanisme litigieux en tant qu'il autorise l'aménagement d'un parking à l'air libre en zone de recul; qu'il considère en outre que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation concernant la motivation de l'implantation d'emplacements de parcage en zone de recul et n'a pas correctement apprécié l'objet de la demande de permis modifiée, en n'examinant pas sa conformité par rapport aux dispositions du Titre I^{er} du R.R.U. relatives à l'aménagement des abords et des zones de recul;

qu'en réplique, il relève que l'article 12 du p.p.a.s. n'autorise pas la création d'emplacements de parcage en zone de recul, les affectations pouvant y être autorisées étant limitativement énumérées par cet article, son alinéa 1^{er} ne mentionnant pas dans son énumération la possibilité d'aménager des emplacements de parcage, et son alinéa 2 ne pouvant pas être interprété comme autorisant un tel aménagement; qu'il considère que l'alinéa 2 doit être interprété comme autorisant la couverture d'emplacements de parking qui, par exemple, préexistaient à l'entrée en vigueur du p.p.a.s. ou encore dont l'implantation aurait été autorisée en dérogation au p.p.a.s. et au R.R.U.; qu'à titre subsidiaire, si l'article 12, alinéas 1^{er} et 2, du p.p.a.s. devait être interprété comme autorisant la création d'emplacements de parcage en zone de recul, il expose que l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, du Titre I^{er}, du R.R.U. interdit expressément son aménagement en zone de recul, sauf dérogation; qu'il estime que l'application du R.R.U. ne peut pas être écartée sur la base de l'article 94 du CoBAT, dès lors qu'il n'y a pas de contradiction entre l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2 du Titre I^{er} du R.R.U. et l'article 12, alinéa 1^{er} du p.p.a.s. interprété de manière extensive; qu'il affirme que si le R.R.U. est plus restrictif que le p.p.a.s., il ne lui est pas pour autant contraire, de sorte que le principe de la hiérarchie des normes n'a pas été correctement appliqué par la partie adverse, qui aurait dû examiner la conformité du projet litigieux au regard du R.R.U.; qu'il estime qu'en l'absence de demande de dérogation et d'octroi d'une dérogation par le fonctionnaire délégué, le permis attaqué ne pouvait pas être délivré en ce qu'il autorise l'aménagement d'un parking dans la zone de recul;

que, dans le dernier mémoire, il soutient que la prescription 12 du p.p.a.s. n'autorise pas la création d'emplacements de parcage au sein de la zone de recul, parce que cette zone est «exclusivement destinée à recevoir un aménagement paysagé, à l'accès des entrées particulières, au chemin carrossable et à l'aire de manœuvre» (alinéa 1) et qu'elle «ne peut être transformée en espace de stationnement» (alinéa 2); qu'il conclut que la zone de recul n'est pas susceptible d'accueillir d'autres affectations que celles qui y sont limitativement énumérées, à savoir un aménagement paysager, l'accès des entrées particulières, le chemin carrossable et l'aire de manœuvre; qu'il ajoute qu'à supposer qu'elle puisse être interprétée comme autorisant la création d'emplacements de parcage en zone de recul, elle doit être lue en combinaison avec l'article 11, § 1^{er},

alinéa 2, du Titre I^{er} du R.R.U., qui interdit expressément l'aménagement de la zone de recul en espace de stationnement, sauf dérogation, mais pas la réalisation des affectations expressément autorisées par le p.p.a.s. qu'il s'agisse de l'aménagement paysager, de l'accès des entrées particulières, du chemin carrossable ou de l'aire de manœuvre, et qu'en l'absence de contradiction entre l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, du Titre I^{er} du R.R.U, et la prescription 12 du p.p.a.s., cet article 11 s'applique de manière cumulative avec la prescription 12 du p.p.a.s. et tend à apporter une restriction à cette prescription, en n'autorisant pas l'aménagement d'une partie de la zone de recul en aire de stationnement; qu'il en déduit que le principe de la hiérarchie des normes consacré par l'article 94 du CoBAT n'a pas été correctement appliqué et qu'il y avait lieu, pour l'autorité délivrante, d'examiner la conformité du projet au R.R.U., en l'absence de prééminence de prescription réglementaire du p.p.a.s. sur celle du R.R.U., de sorte que seul l'octroi d'une dérogation au p.p.a.s. ainsi qu'au R.R.U. était susceptible de permettre la création d'emplacements de parcage au sein de la zone de recul;

Considérant que l'article 12 du p.p.a.s. n° 48*bis* et *ter* dispose comme suit en ses alinéas 1^{er} et 2:

« La zone de recul est une zone d'une profondeur de 5 m minimum (8 m en cas de lotissement) de l'alignement au front de bâtisse côté voirie, exclusivement destinée à recevoir un aménagement paysagé, à l'accès des entrées particulières, au chemin carrossable et à l'aire de manoeuvre.

Ces chemins d'accès, aire de manœuvre et de parking, seront exécutés en matériaux perméables tels que dolomie, gravier, blocs gazonnés, klinkers,..., à l'exclusion de tout revêtement de béton ou d'asphalte.»;

Considérant que ces deux alinéas doivent être lus ensemble; qu'il ne se concevrait pas que l'alinéa 2 contienne des dispositions relatives au revêtement des aires de parking si des telles aires n'étaient pas autorisées; que le membre de phrase selon lequel la zone de recul «ne peut être transformée en espace de stationnement», que le dernier mémoire présente comme étant une citation de l'alinéa 2, n'y figure pas, pas plus que dans aucune autre disposition de ce p.p.a.s.; qu'elle figure seulement dans le R.R.U., qui, sur ce point précis, est en contradiction avec le p.p.a.s.; qu'en présence d'une pareille contradiction, c'est la disposition du p.p.a.s. qui s'applique, en vertu de l'article 94 du CoBAT, aux termes duquel «Les prescriptions des règlements régionaux et communaux en vigueur ne sont d'application sur le territoire couvert par un plan établi conformément au titre II que dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux prescriptions réglementaires desdits plans»; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 149 à 151 et 191 du CoBAT, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence

d'effet utile de l'enquête publique, de l'absence d'examen sérieux du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs de l'acte, ainsi que de l'excès de pouvoir;

en ce que l'acte attaqué a été délivré sur la base de plans modifiés déposés par le demandeur en application de l'article 191 du CoBAT, sans que ceux-ci n'aient été soumis à nouveau aux actes d'instruction auxquels la demande initiale a donné lieu;

alors que les modifications apportées au projet, en raison de leur importance, ne répondent pas aux conditions fixées par l'article 191 du CoBAT, de sorte que le projet modifié constituait un nouveau projet qui aurait dû être soumis à toutes les phases d'instruction prescrites par la procédure;

qu'il rappelle le prescrit de l'article 191 du CoBAT et en déduit que la modification des plans en cours d'instruction d'une demande de permis d'urbanisme est admise, sans qu'il y ait lieu de recommencer l'ensemble des actes d'instruction, à trois conditions, à savoir que les modifications n'affectent pas l'objet de la demande, qu'elles soient accessoires et qu'elles visent à répondre aux observations formulées au cours de la procédure; qu'il reprend ensuite l'arrêt n° 130.866 du Conseil d'Etat du 29 avril 2004, qui a précisé la portée de l'article 191 du CoBAT, et estime qu'il en ressort que seules des modifications accessoires ou mineures peuvent être apportées pendant l'instruction de la demande de permis; qu'il détaille les modifications apportées à la demande de permis initiale et considère que celles-ci portent sur des éléments importants du projet et ne peuvent dès lors pas être qualifiées d'accessoires au sens de l'article 191 du CoBAT; qu'il conteste que les modifications apportées au projet litigieux aient visé à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux, parce que les plans modifiés ne rencontrent aucune des objections formulées dans les réclamations introduites lors de l'enquête publique, à savoir la surdensification du logement incompatible avec le caractère unifamilial des villas du quartier et la réunification des deux villas en un seul bloc allant à l'encontre du style architectural du quartier; qu'il en déduit que cette condition de l'article 191 du CoBAT n'est pas remplie;

qu'en réplique, il ajoute que les modifications apportées en cours de procédure ont modifié les options architecturales et esthétiques du projet, plus particulièrement en ce qui concerne l'aspect des façades avant et arrière de l'immeuble en cause; qu'il remarque que la cheminée a disparu des nouveaux plans, sans qu'aucune demande ou remarque n'ait été formulée en cours de procédure; que s'il admet que des modifications aux plans initiaux puissent être suscitées par les avis des différents services compétents, il considère que ces modifications doivent aller dans le sens des nombreuses réclamations émises lors de l'enquête publique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; qu'il précise ces arguments dans le dernier mémoire;

Considérant que l'article 191 du CoBAT autorise l'autorité saisie d'une demande de permis à imposer des conditions qui impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande, et, pour autant que les modifications n'affectent pas l'objet de la demande, qu'elles soient accessoires et qu'elles visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux ou à faire disparaître des dérogations demandées, sans affecter l'objet de la demande; que le permis peut être octroyé dès réception des modifications sans avoir à soumettre celles-ci à nouveau aux actes d'instruction auxquels la demande a donné lieu;

Considérant que la commission de concertation a émis le 16 février 2005, un avis favorable conditionnel nécessitant le dépôt de plans modifiés;

Considérant que ces modifications n'ont pas changé l'objet de la demande, qui reste de réaménager un home en immeuble à appartements; qu'elles consistent en:

- le rassemblement des 3 emplacements de parcage en zone de recul;
- le regroupement des accès au logement en sous-sol et au duplex en un accès unique;
- l'amélioration de l'éclairage naturel des chambre du rez de jardin impliquant la suppression d'une cloison ainsi que la création d'un décrochement du mitoyen au 1^{er} étage;
- la modification de baies;

Considérant que ces modifications n'impliquent aucun changement de gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement; qu'elles sont soit minimales, soit relatives à l'aménagement intérieur du bâtiment, soit accessoires à l'objet de la demande, et qu'elles n'ont qu'un impact mineur sur le projet architectural global; qu'elles ne procèdent pas d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial;

Considérant que les plans initiaux ont suscité des objections tant de la part de riverains au cours de l'enquête publique, que de la part des autorités chargées d'émettre un avis sur le projet; que les modifications apportées visent à respecter les conditions fixées par la commission de concertation dans son avis du 16 février 2005, notamment à la suite d'observations émises lors de l'enquête publique, et particulièrement par le requérant dans une lettre du 25 octobre 2004 pour ce qui concerne le déplacement vers l'avant du bâtiment des emplacements de stationnement, initialement prévus à l'arrière, ce qui aurait nécessité l'abatage de plusieurs arbres et provoqué du

trafic en intérieur d'îlot, et pour ce qui concerne la diminution de la rehausse du mur mitoyen entre l'immeuble litigieux et l'habitation du requérant; que le regroupement des accès au logement en sous-sol et au duplex en un accès unique répond à une objection des voisins directs du projet;

Considérant que les modifications critiquées n'affectent pas l'objet de la demande, qu'elles sont accessoires ou subsidiaires, et qu'elles répondent aux objections suscitées par les plans initiaux; que, dans ces conditions, la partie adverse a pu délivrer le permis attaqué sur la base des plans modifiés, sans qu'il soit nécessaire de recommencer les mesures particulières de publicité visés aux articles 149 à 152 du CoBAT; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 6 et 150 du CoBAT, de l'absence d'effet utile de l'enquête publique, ainsi que du principe général de bonne administration;

en ce que le dossier de demande de permis d'urbanisme a été complété à deux reprises après la clôture de l'enquête publique, sans que les plans et documents complémentaires n'aient été portés à la connaissance du public;

alors que les plans et documents complémentaires déposés par le demandeur, qui auraient dû être introduits avec la demande initiale, auraient dû être soumis à une nouvelle enquête publique afin de permettre au public de formuler des remarques et observations sur ces plans et documents complémentaires;

qu'il considère que l'importance des modifications apportées après la clôture de l'enquête publique justifiait l'organisation d'une nouvelle enquête; qu'il énumère les documents et plans déposés à deux reprises après enquête publique et en déduit que la demande modifiée aurait dû faire l'objet d'une nouvelle consultation du public; qu'il se réfère à l'enseignement d'un arrêt du Conseil d'Etat selon lequel si la commission de concertation, instance spécialisée en matière d'urbanisme, a estimé dans un premier temps que la demande de permis n'était pas suffisamment claire pour statuer en connaissance de cause, les riverains, profanes en la matière, étaient à plus forte raison insuffisamment informés par les seuls documents produits lors de l'introduction de la demande de permis, et relève que déjà lors de l'enquête publique, il avait signalé que le dossier de demande de permis ne permettait pas d'appréhender avec exactitude l'objet de celle-ci;

qu'en réplique, il soutient que l'argument de la partie adverse selon lequel la suppression de la dérogation au p.p.a.s. avait pour conséquence qu'une nouvelle enquête publique ne devait plus être organisée, ne résiste pas à l'analyse, pour trois raisons, à savoir:

– la suppression de la dérogation au p.p.a.s. ne pouvait être imposée qu’à la fin de la procédure d’instruction et non par le collège des bourgmestre et échevins avant que la commission de concertation n’ait remis son avis, de sorte que jusqu’à l’avis de la commission de concertation, il y avait lieu de considérer que la demande de permis emportait une dérogation au p.p.a.s. concernant les lucarnes, et qu’une nouvelle enquête publique devait être organisée;

– si la dérogation justifiant une enquête publique avait disparu suite à la décision du collège des bourgmestre et échevins, l’on ne voit pas pourquoi la commission de concertation a été saisie une deuxième fois, alors qu’elle aussi avait été sollicitée uniquement parce que la demande de permis comportait une dérogation au p.p.a.s.;

– d’autres motifs que celui de la dérogation justifiaient la tenue d’une enquête publique mais ces autres motifs n’ont pas été renseignés par la commune dans l’avis d’enquête publique alors qu’ils auraient dû l’être, ce qui affecte de ce fait la régularité de l’enquête publique; ces autres motifs sont une autre dérogation à l’article 12, alinéa 1^{er}, du p.p.a.s. ou à tout le moins à l’article 11, § 1^{er}, alinéa 2, du Titre I^{er} du R.R.U. concernant l’implantation d’emplacements de parcage en zone de recul, et la modification des caractéristiques urbanistiques de l’immeuble induites par le projet;

qu’il conteste que les modifications apportées après enquête ne portent pas sur des options architecturales et répondent aux réclamations émises par les riverains; qu’il affirme que ces modifications portent sur des «options architecturales et esthétiques» importantes du projet, pour lesquelles une nouvelle consultation du public était nécessaire, et ne visaient pas toutes à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux, mais bien à compléter les nombreuses lacunes dont la demande initiale était affectée; qu’il indique qu’il l’a fait valoir dès la réclamation qu’il a introduite lors de l’enquête, insistant sur le fait que tant lui que l’autorité n’étaient pas en mesure de faire valoir utilement leurs observations en raison de ces erreurs et lacunes; qu’il conclut qu’une nouvelle enquête publique et une nouvelle commission de concertation étaient requises, puisque les mesures particulières de publicité ont été privées d’effet utile;

Considérant que la demande de permis initiale a été soumise à enquête publique en raison d’une dérogation au p.p.a.s., à savoir que les lucarnes projetées n’en respectaient pas les prescriptions; que l’enquête publique a donné lieu à plusieurs observations de la part des riverains; qu’avant que le projet ne soit soumis à l’avis de la commission de concertation, le collège des bourgmestre et échevins a émis un avis favorable à condition, notamment, de «diviser la lucarne éclairant le couloir en deux lucarnes conformes au p.p.a.s.»; qu’à la suite de cet avis, le demandeur de permis a déposé de nouveaux plans respectant cette condition; que dès lors que les nouveaux

plans ne comportaient plus de dérogation au p.p.a.s., il n'y avait plus lieu de procéder à une nouvelle enquête publique;

Considérant que dans la mesure où il conteste que les modifications apportées après enquête ne portent pas sur des options architecturales et répondent aux réclamations émises par les riverains et où il affirme que ces modifications portent sur des «options architecturales et esthétiques» importantes du projet, le moyen se confond avec le deuxième; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation de l'article 155, § 1^{er}, du CoBAT, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence d'effet utile de l'enquête publique, de l'absence de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'absence d'examen sérieux du dossier;

en ce que, première branche, la décision contient uniquement une motivation qui reproduit les avis émis par la commission de concertation, alors que la décision ne peut se contenter de la reproduction d'avis, mais doit expliquer en quoi ces avis fondent sa décision au vu des critères légaux de délivrance des permis d'urbanisme; qu'il considère qu'en vertu des compétences qui lui sont conférées par l'article 155, § 1^{er}, du CoBAT, l'autorité devait refuser le permis d'urbanisme sollicité, dès lors qu'une dérogation était nécessaire et n'avait pas été demandée, même si les avis de la commission de concertation étaient favorables conditionnels;

en ce que, seconde branche, l'acte attaqué ne contient aucune motivation en ce qui concerne l'appréciation de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat et son intégration par rapport au contexte bâti environnant, et que le dossier administratif ne révèle pas que ces questions aient été examinées par l'autorité administrative, alors que l'obligation de motivation incombant à l'autorité administrative lui impose d'indiquer, dans l'acte, les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision, la motivation devant être adéquate; que le requérant constate que la seule référence de l'acte attaqué relative à la problématique de la mitoyenneté du projet avec sa maison ne constitue pas une motivation adéquate dès lors qu'elle ne démontre pas un examen de l'intégration globale du projet dans le cadre urbain environnant, composé selon lui essentiellement de maisons unifamiliales de type quatre façades; qu'il relève que la commission de concertation avait signalé ce type de cadre urbain spécifique, avant de considérer que l'avenue où le projet est envisagé est composée «de maisons unifamiliales et de petits immeubles», sans motiver cette évolution; qu'il avance que l'acte attaqué ne répond pas à la critique du requérant qui avait contesté l'extension de

mitoyenneté visible depuis l'espace public et la rupture du caractère architectural qui allait en résulter;

que dans le mémoire en réplique, il précise, sur la première branche, que les avis de la commission de concertation ne sont que la reproduction *in extenso* des avis du collège de bourgmestre et échevins, et en déduit que la commission de concertation n'a elle-même porté aucune appréciation sur la demande, ce qu'il analyse comme une violation de l'article 9 du CoBAT, qui entache d'irrégularité l'acte attaqué; qu'il considère par ailleurs que le fait, pour le collège, de prendre attitude sur une demande de permis sans attendre les résultats de l'instruction administrative, revient à dénier tout effet utile à cette procédure;

que, sur la seconde branche, il reproche à la partie adverse de ne pas apporter de réponse véritable à ses critiques dès lors qu'il ne suffit pas d'affirmer que la motivation de l'acte attaqué est adéquate parce que composée «de nombreux considérants structurés par thèmes» et parce qu'on y aborde différents aspects; qu'il considère que cette affirmation ne démontre pas que l'autorité a procédé à une appréciation de la compatibilité du projet avec le voisinage et son intégration dans le contexte bâti existant; qu'il estime qu'il ne peut pas être tiré argument du fait qu'il s'agit d'une transformation limitée du bâtiment existant pour en déduire une diminution de l'exigence de motivation; qu'il constate qu'aucun niveau de sous-sol n'a jamais été autorisé auparavant, de sorte que la demande de permis d'urbanisme emportait également régularisation de ce niveau, ce qui emporte précisément une exigence de motivation particulière, alors que l'acte attaqué ne contient aucune considération relative à ce niveau de sous-sol; que, s'agissant de la mitoyenneté, il considère que la partie adverse n'apporte aucune réponse à la critique selon laquelle l'extension de mitoyenneté était visible depuis l'espace public, la motivation de l'acte attaqué ne portant que sur la mitoyenneté à l'arrière du bâtiment; qu'il relève que la critique de la partie adverse quant à sa réclamation n'a aucune incidence sur l'étendue de l'obligation de motivation; qu'il poursuit en estimant que c'est à tort que la partie adverse considère que le projet contesté ne modifie pas les caractéristiques urbanistiques du quartier, alors que l'obligation de motivation quant à cette intégration dans le cadre environnant était renforcée du fait qu'il avait souligné ce problème dans sa réclamation; qu'il en déduit que l'acte attaqué n'a pas fait apparaître les raisons pour lesquelles la partie adverse a passé outre, au moins partiellement, aux observations qui ont été émises au cours de la procédure; qu'il ajoute que la circonstance que le projet serait conforme au p.p.a.s. n'atténue pas l'obligation de motivation parce que le p.p.a.s. n'est pas suffisamment précis, et n'empêche pas l'autorité d'apprécier la conformité de la demande par rapport au bon aménagement des lieux et au cadre urbain environnant;

que, dans le dernier mémoire, il soutient sur la première branche, que l'argumentation développée dans le mémoire en réplique selon laquelle la commission de concertation n'a pas émis valablement d'avis sur la demande de permis d'urbanisme n'est pas irrecevable, parce qu'elle soulève un problème de compétence et présente un caractère d'ordre public; que sur la seconde branche, il constate que les motifs de l'acte attaqué ne font pas apparaître que la partie adverse ait procédé à une appréciation de la compatibilité du projet avec le voisinage et de son intégration dans le contexte bâti existant;

Considérant, sur la première branche, qu'aucune illégalité ne peut se déduire de ce que le collège des bourgmestre et échevins et la commission de concertation ont donné des avis rédigés en des termes identiques; que cela indique seulement que ces deux instances partagent le même avis, ou que celle qui s'est prononcée en second lieu s'est ralliée à l'avis déjà émis par l'autre;

Considérant, sur la seconde branche, que le permis attaqué ne concerne pas une construction neuve, mais la transformation d'une construction existante, comportant peu de modifications de l'aspect extérieur et pour seul volume neuf l'adjonction d'une pièce au premier étage du côté du mur mitoyen, représentant une augmentation de volume de 6,8 %; qu'une transformation aussi limitée n'appelait guère de développements quant à son intégration dans le bâti environnant; que, néanmoins, l'acte attaqué est assorti d'une motivation formelle développée, dans laquelle son auteur a examiné les spécificités des lieux (type d'habitat: maisons unifamiliales et petits immeubles, densité de logements, dimensions du terrain, affectation actuelle, situation de l'immeuble sur la parcelle, mitoyenneté, caractère arboré et en fort talus descendant du terrain, indice P/S, construction d'un car-port en zone de recul sur la propriété voisine – celle du requérant –, conservation des arbres existants en zone de recul); que l'acte attaqué apparaît ainsi adéquatement motivé; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation des articles 124, § 1^{er}, et 149 à 151 du CoBAT, des articles 6 et 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme, de l'absence d'examen sérieux du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

en ce que le dossier de demande de permis d'urbanisme ne comprenait pas divers documents requis;

alors que, à défaut de communication de l'ensemble des documents légalement requis, la partie adverse ne pouvait déclarer le dossier complet, instruire la demande de permis et délivrer le permis d'urbanisme attaqué en pleine connaissance de cause;

qu'il considère que malgré l'accusé de réception de dossier complet de demande de permis d'urbanisme délivré le 22 septembre 2004, le dossier déposé ne correspond pas aux exigences des textes visés au moyen; qu'il a adressé une lettre le 5 juillet 2004 à l'autorité, mettant en exergue ces irrégularités relatives à la composition du dossier de demande; qu'il soutient que le fait que ce dossier a été complété les 24 août et 14 septembre 2004 n'a pas permis de combler les manquements relevés; qu'il relève que le reportage photographique ne permettait pas d'appréhender la situation existante, notamment en ce qui concerne les lucarnes, la situation de mitoyenneté de sa maison, le nombre d'arbres à abattre; qu'il estime que le document de synthèse déposé, outre qu'il était difficilement lisible, ne permettait pas d'appréhender le raccordement avec les façades de sa maison; que, s'agissant des plans de réalisation, il avance que ceux déposés n'ont pas permis de vérifier l'intégration du projet par rapport aux immeubles voisins et étaient incomplets en ce qu'ils n'ont pas permis d'avoir une vision de l'intégration de la façade latérale avec la maison du requérant, une coupe longitudinale dirigée vers celle-ci ayant été nécessaire; qu'il considère que sur le vu de ces lacunes, le dossier de demande de permis ne permettait pas d'appréhender l'intégration du projet avec le voisinage; qu'il affirme que de nombreux éléments représentés en tant que situation existante étaient erronés, à savoir:

- tant du côté de la façade latérale que mitoyenne, la largeur des lucarnes représentées sur les plans en situation existante était bien supérieure à la réalité; chacune des lucarnes était renseignée comme comportant un double battant; or, les lucarnes ne possédaient qu'un seul battant mais présentaient aussi une largeur bien inférieure à celle renseignée sur les plans;

- du côté de la façade latérale, l'escalier extérieur existant n'était pas représenté;

- du côté de la façade mitoyenne avec la maison du requérant, une des lucarnes représentées en situation existante n'existait même pas; il s'agissait, tout au plus, d'une cheminée qui a été supprimée en méconnaissance de l'ordre d'arrêt des travaux;

- certaines des fenêtres représentées ne correspondaient pas soit en terme de dimensions (fenêtres situées sur la façade mitoyenne avec la maison du requérant), soit de forme (fenêtres situées sur les deux façades latérales) à la situation existante;

- de nombreux arbres, dont un certain nombre avaient déjà été abattus sans permis, n'étaient pas représentés sur le plan d'implantation;

- en situation existante, ont été représentés, au niveau du sous-sol de l'immeuble depuis l'avenue Fond'Roy (le niveau correspondant au rez-de-chaussée de l'immeuble en façade arrière), un garage et des locaux d'habitation, alors qu'ils n'ont jamais été

autorisés par aucun permis de bâtir; des diverses autorisations que le requérant a pu consulter auprès de la partie adverse, il ressort, en effet, que la construction du niveau en question n'a jamais été autorisée; ainsi, des plans joints aux permis de bâtir de 1939 et de 1955 il résulte bien qu'aucun niveau de sous-sol n'existait et n'a été autorisé;

– la maisonnette figurant en fond de parcelle ne correspondait pas à la réalité; ainsi, celle-ci n'était, en situation existante, qu'une ruine de 6 m sur 2,4 m, et non, comme le laissait supposer le plan d'implantation, un bâtiment de 9,5 m sur 4 m couvert par une toiture; le plan d'implantation ne donnait pas la moindre précision quant à l'utilisation future de cette maisonnette ou encore quant à son esthétique (vue en élévation); les sentiers d'accès représentés n'existaient pas et ont été, en partie, réalisés après l'ordre d'interruption de travaux;

– outre qu'aucun renseignement relatif au gabarit de l'immeuble voisin du projet sis avenue Fond'Roy, 47, n'était indiqué, les gabarits des immeubles voisins représentés apparaissaient excessifs par rapport à la situation existante;

qu'il rappelle que le but du dossier complet est de permettre à l'autorité délivrante et aux instances d'avis de disposer d'une information aussi complète que possible afin de statuer en toute connaissance de cause; qu'il constate que ni la commission de concertation, ni la partie adverse n'avaient une connaissance suffisante du dossier, sur le vu des documents incomplets déposés; qu'il conteste que la commission de concertation ait pu donner un avis favorable sur le projet tout en sollicitant «un relevé actuel des lieux» ou encore «un meilleur reportage photographique des abords du bâtiment»; qu'il estime que si des plans complémentaires ont été déposés, à deux reprises, après l'enquête publique, ceux-ci ne pouvaient pas servir à couvrir les irrégularités du dossier de demande; qu'il appartenait, selon lui, au demandeur de retirer sa demande initiale et d'introduire un nouveau dossier, sous peine de retirer tout effet utile à l'enquête publique; qu'il conclut en considérant qu'étant insuffisamment informée, l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation en se méprenant sur l'ampleur réelle de la demande de permis d'urbanisme, le niveau du sous-sol n'ayant par exemple jamais été autorisé, contrairement à ce qui ressort du dossier;

que, dans le mémoire en réplique, il critique l'attitude de la partie adverse lors de la procédure, puisqu'elle reconnaît qu'elle a dû par deux fois compléter le dossier de demande de permis alors qu'elle a pourtant délivré un accusé de réception de dossier complet de demande; qu'il considère que sur le vu des lacunes du dossier, la partie adverse aurait dû inviter le demandeur à introduire une nouvelle demande de permis; qu'il estime dès lors que les documents et plans complémentaires produits ultérieurement, après enquête publique, ne pouvaient servir à couvrir les irrégularités du dossier de demande introduit initialement; qu'il affirme qu'en cela, l'autorité n'a pas agi comme toute autorité administrative normalement prudente et diligente; qu'il estime

contradictoire le fait, pour la partie adverse, d'affirmer que la commission de concertation disposait d'une information suffisante pour émettre son avis, alors que cette commission a dû solliciter à deux reprises le dépôt de plans et de documents complémentaires; que, selon lui, la commission de concertation n'a pas statué en pleine connaissance de cause; qu'il considère que l'argument de la partie adverse selon lequel la commission de concertation a sollicité des documents complémentaires «pour le bon ordre du dossier» et pour «s'assurer (...) que la situation existante telle que présentée dans les plans était en tout point conforme à la situation actuelle des lieux», est dénuée de pertinence et constitue une justification *a posteriori* du manquement procédural critiqué; qu'il se réfère aux développements du troisième moyen en ce qui concerne la nécessité d'organiser une enquête publique malgré la suppression de la dérogation au p.p.a.s. et vu les observations exprimées par les riverains et les réponses données par le demandeur de permis lors de la réunion de la commission de concertation du 10 novembre 2004;

que, dans le dernier mémoire, il conteste l'analyse du dossier faite par l'auditeur, sans ajouter d'élément substantiellement neuf à l'argumentation précédemment exposée;

Considérant que l'accusé de réception du dossier complet est daté du 22 septembre 2004, soit après que le dossier a par deux fois été complété; que la délivrance d'un accusé de réception d'un dossier complet établit que les documents requis sont matériellement présents dans le dossier, mais ne préjuge pas de la qualité de ces documents; qu'au cas où les autorités qui examinent le dossier estiment ces documents insuffisants, rien ne leur interdit de demander des informations complémentaires, sans que cela vicie la procédure;

Considérant que parmi les diverses inexactitudes relevées dans la requête, certaines (largeur de lucarnes et des fenêtres, escalier extérieur, cheminée, arbres) sont minimales et ont d'autant moins pu induire l'autorité en erreur qu'elles ont été signalées lors de l'enquête publique, dans une note de 10 pages déposée par l'avocat du requérant; que pour d'autres (aménagement des sous-sol), la requête ne conteste pas qu'elles correspondent bien à la situation de fait existante, mais soutient qu'elles résultent de travaux réalisés irrégulièrement; que d'autres (la maisonnette dans le jardin) sont étrangères à l'objet du permis; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix mai deux mille dix
par :

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

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY