

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 224.388 du 23 juillet 2013

207.750/XV-2174

En cause : **1. DAIN** Alexandre,
 2. DESPRETZ Patricia,

 ayant élu domicile chez
 Mes O. VAN DER KINDERE et
 Ch.-H. d'UDEKEM d'ACOSZ, avocats,
 avenue Franklin Roosevelt 91
 1050 Bruxelles,

contre :

la commune d'Ixelles,

 ayant élu domicile chez
 Me J. LAURENT, avocat,
 rue Defacqz 78
 1060 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 21 janvier 2013 par Alexandre Dain et Patricia Despretz, qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de l'«arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ixelles daté du 21 novembre 2011»;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposés par la partie adverse;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 8 mai 2013, les convoquant à comparaître le 30 mai 2013 à 14 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me O. VAN DER KINDERE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me D. OUDRHIRI *loco* Me J. LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. MARTOU, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit:

Alexandre Dain est propriétaire d'un terrain sis avenue de la Forêt à Ixelles, cadastré 6^e Div/section D/2, 129N, et situé entre le dépôt communal et le numéro 150. Le précédent propriétaire de ce bien l'avait acquis par prescription acquisitive à l'encontre de la commune d'Ixelles. L'usucapion a été constatée par un jugement du tribunal de première instance de Bruxelles du 28 mai 1993, contre lequel aucun recours n'a été introduit.

Cette parcelle est située, au plan régional d'affectation du sol (PRAS), en zone d'habitation à prédominance résidentielle. Il n'existe, pour le bien en cause, aucun plan particulier d'affectation du sol en vigueur.

En juin 2010, Alexandre Dain introduit une première demande d'urbanisme tendant à la construction, sur le terrain en cause, d'un immeuble de cinq appartements. Le 23 mai 2011, le collège des bourgmestre et échevins d'Ixelles refuse le permis sollicité, en raison notamment de la présence d'un très grand pignon, du gabarit important de l'immeuble projeté et du caractère jugé inadéquat du gabarit arrière envisagé.

Le 14 octobre 2011, le service de l'urbanisme de la commune d'Ixelles établit un «rapport au collège» rédigé comme suit:

«Objet: demande au collège des bourgmestre et échevins de se prononcer sur le caractère constructible ou non du terrain situé avenue de la Forêt entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue (ancienne propriété communale acquise par usucapion).

Le collège est questionné sur le caractère constructible ou non du terrain situé avenue de la Forêt entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue

(Cadastré 6^e Division, section D, parcelles 129n)

[...]

Historique et caractéristiques du bien

[...]

Contexte réglementaire

[...]

Refus de permis d'urbanisme introduit sur ce terrain en 2010

[...]

Avis du service de l'urbanisme

La configuration de cette parcelle est un découpage artificiel qui résulte de la mise en place d'une clôture posée il y a plusieurs dizaines d'années dans le but d'agrandir le jardin de l'immeuble sis avenue de l'Uruguay, 20 et non de la division d'une parcelle afin de la lotir.

La parcelle prise isolément de son ensemble, ses dimensions et sa forme résultant uniquement de la mise en place d'une clôture antérieure pour l'agrandissement d'un jardin, le développement probable d'un accès depuis le complexe "Ernotte" vers l'avenue de la Forêt, le devenir encore inconnu du terrain accueillant jusqu'à aujourd'hui le dépôt communal et la présence d'un égout collecteur, amène le service de l'urbanisme à penser que la conception d'un projet sur cette parcelle n'est pas un exercice aisé.

De ce qui précède, il ne nous paraît pas évident que la commune déclare ce terrain "inconstructible" dans la mesure où il est situé en zone d'habitation à prédominance résidentielle du Plan Régional d'Affectation du Sol.

Par contre, elle pourra toujours dire, dans le cadre de procédures organisées (certificat ou permis d'urbanisme et/ou permis de lotir), qu'un projet de construction est contraire au principe de bon aménagement des lieux, au regard notamment des dimensions de la parcelle et son dénivelé.

La réunion de cette parcelle et des parcelles communales serait par contre une solution plus cohérente selon le principe du bon aménagement des lieux.

Conclusions

Nous demandons au collège quelle suite il souhaite réserver à ce dossier et s'il souhaite se prononcer sur le caractère constructible ou non de la parcelle de terrain sise avenue de la Forêt entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue».

Sur ce document est apposé un cachet portant la mention «Résolution du Collège» ainsi que la date du 21 novembre 2011. Une mention manuscrite indique: «Décision formelle de non-construction». Il s'agit de la décision attaquée.

Au dossier figure la copie d'un courrier daté du 16 décembre 2011, adressé à la s.a. Immobilière de la Cambre s.a., en la personne de Bernard Vernieuwe, l'informant «qu'en sa séance du 21 novembre 2011, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Ixelles a décidé qu'au vu des caractéristiques du terrain, la parcelle située avenue de la Forêt, entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue (cadastré 6^e Division, section D, parcelles 129n), n'était pas constructible».

Alexandre Dain introduit, le 14 décembre 2011, une seconde demande de permis d'urbanisme, tendant à «la construction, sur son terrain, d'un petit immeuble contemporain de type 4 façades, destiné au logement de 8 étudiants».

Le 11 avril 2012, le service de l'urbanisme établit, sur cette seconde demande de permis, un «rapport au collège» dont la conclusion est la suivante:

«Nous demandons au collège s'il maintient sa décision formelle de non-construction de la parcelle de terrain sise avenue de la Forêt entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue ou s'il émet un avis favorable sur la nouvelle demande de permis d'urbanisme».

Sur ce document figurent deux cachets, dont l'un, dans la case réservée à la décision du collège, porte la date du 10 avril 2012 et est suivie de la mention manuscrite «Reporté», tandis qu'un autre cachet, portant la date du 23 avril, indique: «à représenter».

Le collège ne s'est pas prononcé sur la demande de permis. Le requérant a dès lors saisi le fonctionnaire délégué en application de l'article 164 du CoBAT. Le 31 août 2012, le fonctionnaire délégué a délivré le permis sollicité. La commune d'Ixelles a introduit, contre cette décision, une requête unique, rejetée par l'arrêt n° 224.387, prononcé ce jour;

Considérant que le membre de l'auditorat chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, il conclut que le premier moyen est fondé;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité *ratione temporis* de la requête; qu'elle expose que «la décision formelle de non-construction» a été notifiée au mandataire du requérant, soit son architecte, en date du 16 décembre 2011; qu'elle estime que le requérant a dû être informé par son architecte «du courrier de la commune d'Ixelles rendant la parcelle indisponible» et qu'il ne peut être soutenu, comme le fait le requérant, que c'est à l'occasion du recours introduit contre le permis du 31 août 2012 qu'il a appris l'existence de la décision attaquée; qu'elle soutient que, dès lors que les requérants ont eu une connaissance suffisante de l'acte attaqué qui leur a été transmis par leur mandataire architecte en 2011, le recours introduit le 21 janvier 2013 doit être considéré comme irrecevable *ratione temporis*;

qu'elle fait valoir par ailleurs que le recours doit être considéré comme irrecevable *ratione materiae*, puisque la qualification de l'acte attaqué par les requérants n'est pas claire, ceux-ci le qualifiant tantôt d'arrêté, tantôt d'acte administratif de portée individuelle; qu'elle souligne qu'il ne s'agit ni de l'un, ni de l'autre, mais d'une décision de principe émanant du collège des bourgmestre et échevins et estime que cette décision ne cause pas grief aux requérants dès lors que seules les décisions

statuant sur les demandes de permis d'urbanisme sont contraignantes à leur égard et contestables par les voies de recours organisées par le CoBAT; qu'elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas un acte attaquant au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant que la décision attaquée est la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 21 novembre 2011 par laquelle celui-ci décide que la parcelle appartenant aux requérants ne peut être construite; qu'il s'agit d'un acte à portée individuelle, tendant à déterminer la situation juridique d'une parcelle; qu'indépendamment de la question de savoir si le collège des bourgmestre et échevins peut déterminer la situation juridique d'une parcelle, il n'en demeure pas moins qu'il l'a fait; qu'une telle décision constitue un acte individuel faisant grief;

Considérant que dès lors que la décision attaquée détermine la situation juridique de la parcelle en cause, elle devait être notifiée à ses propriétaires; que seule cette notification a pu faire courir le délai de recours à l'égard des requérants, propriétaires de la parcelle concernée; qu'il ne ressort d'aucune pièce du dossier que ladite décision aurait été régulièrement notifiée aux requérants; que le recours n'est pas tardif;

Considérant que les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse doivent être rejetées;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 104, 106, 108, 109 et 111 de la Nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de l'erreur d'appréciation;

qu'en une deuxième branche, les requérants soutiennent que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et contradictoire et indiquent que la commune, qui a jugé la parcelle constructible par le passé, a opéré un revirement d'attitude alors que la parcelle n'a pas été modifiée; qu'ils estiment que les motivations de la commune ne visent pas un objectif urbanistique mais personnel;

qu'en une troisième branche, ils exposent que la partie adverse a commis une erreur d'appréciation en déclarant la parcelle inconstructible, et ce sans en donner les motifs; qu'ils font valoir que tant la motivation du permis d'urbanisme délivré par le fonctionnaire délégué le 31 août 2012, que le rapport du service d'urbanisme de la partie adverse ont précisé en quoi leur projet était adapté aux contraintes du terrain, ce qui permet de démontrer que la parcelle n'est pas inconstructible;

Considérant que la partie adverse estime que la qualification donnée à l'acte attaqué par les requérants est erronée et que, partant, les dispositions visées au moyen n'ont pu être malmenées par une décision de principe qui, selon elle, ne relève pas de la compétence du Conseil d'État, faute d'être un acte attaquant au sens de l'article 14 des lois coordonnées précitées; qu'elle souligne que dès lors que l'acte attaqué n'est pas un acte administratif à portée individuelle, la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs ne trouvait pas à s'appliquer, de sorte qu'aucune motivation n'était requise; qu'elle en conclut qu'elle n'a pu commettre aucune erreur manifeste d'appréciation puisqu'elle n'a «fait qu'émettre qu'une décision de principe n'ayant aucune force obligatoire ni d'effet contraignant à l'égard des requérants»;

Considérant que la décision attaquée tend à déterminer la situation juridique de la parcelle des requérants et ne constitue pas une simple décision de principe; qu'il s'agit d'un acte administratif individuel; que l'extrait du registre aux délibérations du collège des bourgmestre et échevins reproduit le rapport du service de l'urbanisme et la mention «Décision formelle de non constructibilité»; qu'il ne peut être considéré que les motifs de la décision attaquée figurent dans le rapport du service de l'urbanisme; qu'en effet, ledit service y expose qu'il n'apparaît pas évident de déclarer le terrain inconstructible puisqu'il se situe en zone d'habitation à prédominance résidentielle au PRAS et qu'en revanche il serait toujours possible de dire, à l'occasion de demandes de permis ou de certificats, qu'un projet de construction est contraire au bon aménagement des lieux au regard, notamment, des dimensions de la parcelle et de son dénivelé; qu'il ne peut être considéré que le collège se serait rallié à la position du service de l'urbanisme, puisque ce dernier se limite, en conclusion de son rapport, à poser une question; que l'acte attaqué ne contient donc aucune motivation répondant aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que la deuxième branche du premier moyen est fondée; que, partant, la troisième branche l'est également;

Considérant que des débats succincts suffisant à trancher l'affaire; que l'acte attaqué devant être annulé, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du 21 novembre 2011 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins d'Ixelles adopte une «décision formelle de non-constructibilité» du terrain sis avenue de la Forêt, entre le chemin de fer et le numéro 150 de la même avenue.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-trois juillet deux mille treize par :

M. I. KOVALOVSKY, président de chambre f.f.,
M. R. GHODS, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

R. GHODS

I. KOVALOVSKY