

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.393 du 20 septembre 2018

A. 214.850/XV-2732

En cause : **STRUYVEN** Christiane,
ayant élu domicile chez
M^e Ronald FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

la commune d'Auderghem, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins.

Partie intervenante :

l'association sans but lucratif "PETIT BOUH!",
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 janvier 2015, Christiane STRUYVEN demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré à l'association sans but lucratif "PETIT BOUH!" par décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Auderghem du 18 novembre 2014, pour l'aménagement d'une crèche dans une maison unifamiliale située 18, avenue des Bécassines.

II. Procédure

Par une requête introduite le 11 mars 2015, l'a.s.b.l. "PETIT BOUH!" demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 20 mai 2015.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 18 juin 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 11 septembre 2018 à 9 heures 30.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Ronald FONTEYN, avocat, comparaissant pour la requérante, M^{me} Carolyn KUHN, architecte, et M^{me} Raphaëla SNAPS, ingénieur, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 3 septembre 2014, l'association sans but lucratif "PETIT BOUH!" introduit auprès de l'administration communale d'Auderghem une demande de permis d'urbanisme pour aménager une crèche dans une maison unifamiliale située avenue des Bécassines n° 18 à Auderghem.

Suivant les prescriptions du plan régional d'affectation du sol, le bien est situé en zone d'habitation à prédominance résidentielle.

2. Une enquête publique est organisée du 11 au 25 septembre et donne lieu à plusieurs réclamations.

3. Le 24 septembre, l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE) s'adresse à l'échevin de l'urbanisme pour préciser que le projet s'inscrit dans une politique d'amélioration de l'offre de places en crèche dans la région.

4. Le 3 octobre, le service d'incendie et d'aide médicale urgente (SIAMU) émet un avis conditionnel. Le point 13 de cet avis est ainsi rédigé :

"À chaque endroit où il y a un risque de chute (fenêtre, terrasse, escalier, marches...), est apportée une balustrade ou une paroi d'une hauteur d'au moins 120 centimètres.

Lorsque la balustrade est composée de barreaux verticaux, l'espacement des barreaux ne peut excéder 6,5 cl et leur diamètre doit au moins être 1,25 cm. Les barreaux horizontaux ne sont pas autorisés. "

5. Le 9 octobre, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 21 octobre, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Auderghem émet un avis favorable conditionnel.

7. Par une lettre du 3 novembre, réceptionnée le 5 novembre, le collège des bourgmestre et échevins transmet le dossier de permis d'urbanisme au fonctionnaire délégué.

8. Le 5 novembre, la requérante en intervention dépose des plans modificatifs pour répondre aux demandes de la commission de concertation et du collège des bourgmestre et échevins.

9. Le 18 novembre, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Auderghem délivre le permis d'urbanisme pour les motifs suivants :

"[...] Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de plan particulier d'affectation du sol en vigueur;

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de permis de lotir non périmé;

Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 11 septembre 2014 au 25 septembre 2014 et que huit lettres de réclamation, ainsi que vingt-sept lettres-types ont été introduites; que le collège en a délibéré;

Vu l'avis de la commission de concertation du jeudi 9 octobre 2014;

Vu la délibération du collège en sa séance du 21 octobre 2014;

Attendu qu'en vertu de l'article 126, § 6, du CoBAT, l'avis favorable de la commission de concertation rendu en présence du représentant de l'administration de l'urbanisme tient lieu d'avis conforme;

Attendu que le dispositif de l'avis de la commission de concertation est libellé comme suit : [...]

“Avis favorable aux conditions suivantes :

- revoir l'aménagement intérieur du 1^{er} étage de manière à rendre le logement autonome (cuisine propre et chambre en liaison avec les pièces de vie),
- prévoir les dispositions antibruit utiles pour respecter les normes de bruit,
- fournir un avis du SIAMU,
- maintenir le caractère architectural de la maison en évitant les enseignes et les décorations excessives des façades et fenêtres vues depuis l'espace public.

Des plans modificatifs seront soumis à l'approbation du Collège échevinal préalablement à la délivrance du permis”;

Attendu qu'un plan modificatif a été introduit (plan 1/2, indice II) en date du 5 novembre 2014, conformément à l'article 191 du CoBAT,

ARRÊTE :

Art. 1. Le permis est délivré à l'a.s.b.l. PETIT BOUH! pour les motifs suivants :

Considérant qu'en vertu de l'article 126, § 6, du CoBAT, lorsque la demande n'est pas soumise à une évaluation préalable des incidences au sens de l'article 127 et que la commission de concertation a émis un avis favorable sur cette demande, le fonctionnaire délégué est présumé favorable à la demande si, dans les huit jours de la réception de la transmission des documents visés à l'article 126, § 1^{er}, alinéa 2, il n'a pas expressément notifié sa décision d'émettre son avis motivé dans le délai de quarante-cinq jours prévu aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2;

Considérant que l'avis favorable de la commission de concertation tient lieu d'avis conforme;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins peut dès lors se prononcer sur la demande;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitation à prédominance résidentielle du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001 et modifié par l'arrêté du Gouvernement du 2 mai 2013;

Considérant qu'il s'agit d'aménager une crèche dans une maison unifamiliale;

Considérant que le dossier a été soumis aux mesures particulières de publicité du 11 septembre 2014 au 25 septembre 2014 et que huit lettres de réclamation, ainsi que vingt-sept lettres-type ont été introduites en cours d'enquête;

Considérant que ces réclamations portent principalement sur :

- le fait que la demande est contraire au PRAS, la zone se situant en zone [sic] d'habitation,
- l'atteinte au caractère calme, familial et résidentiel de l'avenue des Bécassines,

- les désagréments liés à l'exploitation de la crèche (nuisances sonores, intérieures et extérieures, usage excessif de la porte d'entrée,...),
- l'augmentation de la circulation des voitures dans la rue et des difficultés de stationnement,
- l'atteinte à l'ensemble architectural et esthétique des immeubles n^{os} 18 et 20 et à l'aspect extérieur général de la maison (enseignes, aménagements extérieurs, décorations aux fenêtres...),
- l'absence de nécessité d'ouvrir une crèche de haut standing,
- la crainte de l'augmentation dans le temps du nombre d'enfants accueillis,
- les lacunes du dossier,
- la moins-value sur la valeur des maisons avoisinantes,
- la création d'un précédent dans le quartier pour d'autres activités du même type;

Considérant que la présente demande vise à aménager une crèche pour maximum 18 enfants (selon déclaration en séance du demandeur) de 0 à 3 ans avec suppression partielle de superficie de logement dans une maison unifamiliale;

Considérant que l'occupation maximale de cet équipement est déterminée par l'Office de la Naissance et de l'Enfance;

Considérant qu'il s'agit d'un équipement d'intérêt collectif d'une superficie de planchers inférieure à 250 m² et que la zone d'habitation à prédominance résidentielle du plan régional d'affectation du sol permet l'installation de cet équipement sans mesures particulières de publicité;

Considérant que la prescription générale 0.12, 4° du plan régional d'affectation du sol permet, moyennant mesures particulières de publicité, la modification totale ou partielle de l'utilisation ou de la destination d'un logement ainsi que la démolition d'un logement en vue de permettre l'installation d'un équipement d'intérêt collectif;

Considérant qu'une crèche est un équipement de proximité, complémentaire à tout quartier résidentiel;

Considérant que cet équipement de proximité, vu sa taille, ne met pas en péril la continuité du logement dans la zone;

Considérant que, pour l'installation d'un équipement, le PRAS n'impose pas le maintien d'un logement dans chaque immeuble de la zone;

Considérant que la cuisine, la salle de jeux et le dortoir des enfants de la section moyenne sont aménagés au rez-de-chaussée de l'immeuble;

Considérant que la salle de jeux et la chambre des 5 bébés sont aménagées dans 2 pièces au 1^{er} étage;

Considérant que la superficie hors sol de la maison est de 260 m²;

Considérant que la demande maintient un logement de 70 m² dont les pièces de vie de trouvent à l'étage;

Considérant que l'aménagement du logement présenté dans le plan modificatif (indice II) a été amélioré : la cuisine du logement est également aménagée au 1^{er} étage et la chambre est en liaison avec les pièces de vie du logement;

Considérant dès lors que ce logement fonctionne de manière suffisamment autonome;

Considérant néanmoins qu'il y a lieu de prévoir des dispositions permettant de satisfaire aux normes de bruit (par exemple une isolation acoustique des murs mitoyens) en vue d'assurer la quiétude des voisins immédiats;

Considérant que la maison possède 2 garages, permettant d'accueillir 5 voitures au sous-sol de l'immeuble;

Considérant que la capacité de la crèche (18 enfants) ne saurait générer des volumes de trafic et de demande de stationnement pouvant perturber les habitants de la rue;

Considérant de plus qu'il ne peut être prétendu que les utilisateurs viennent tous en voiture;

Considérant que les arrivées et départs des utilisateurs sont étalées dans le temps (matin et soir);

Considérant qu'il y a lieu de maintenir le caractère architectural de la maison en évitant les enseignes et les décorations excessives des façades et fenêtres vues depuis l'espace public;

Considérant, par conséquent, que l'aménagement de la crèche n'est pas de nature à porter atteinte aux qualités résidentielles du voisinage;

Considérant que le "standing" de la crèche, les pertes prétendues de valeur des biens voisins ne constituent pas des arguments urbanistiques et ne peuvent, dès lors, être pris en compte dans l'instruction du dossier de demande de permis d'urbanisme;

Considérant l'avis du SIAMU sur la demande;

Considérant dès lors que le plan modificatif (indice II) répond aux conditions émises par la commission de concertation et le Collège échevinal.

Art. 2. Le titulaire du permis devra :

1° respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus de la commission de concertation;

2° respecter les conditions suivantes imposées par le collège des bourgmestre et échevins :

- prévoir les dispositions antibruit utiles pour respecter les normes de bruit,

- maintenir le caractère architectural de la maison en évitant les enseignes et les décorations excessives des façades et fenêtres vues depuis l'espace public;

3° respecter les prescriptions du règlement sur la bâtisse;

4° respecter l'avis du service incendie;

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué

10. Le 18 décembre, le SIAMU estime, après une visite des lieux à la fin des travaux, que les remarques contenues dans son avis ont été respectées.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite le 11 mars 2015 par l'a.s.b.l. "PETIT BOUH!" ayant été accueillie provisoirement, il y a lieu de l'accueillir dans la procédure au fond.

V. Demande de réouverture des débats formulée à l'audience par la partie requérante

À la suite de l'avis de l'auditeur rapporteur s'écartant de la conclusion de son rapport, le conseil de la requérante a été invité à faire valoir ses observations et il a demandé une réouverture des débats. Toutefois, celle-ci ne s'impose que dans l'hypothèse où l'auditeur invoque oralement à l'audience un moyen d'ordre public non soulevé préalablement par les parties (Cour eur. D.H. (Grande chambre), 7 juin 2001 (Kress c. France), n° 39594/98, § 76). En l'espèce, le changement d'opinion entre le rapport et l'avis ne porte que sur la recevabilité de certains moyens et une exception d'irrecevabilité du premier moyen qui était déjà soulevée dans le dernier mémoire de la partie intervenante. Il n'y a en conséquence pas lieu de rouvrir les débats.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un premier moyen de l'illégalité de l'acte quant aux motifs de droit, de la violation des articles 124, § 1^{er}, et 125 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT), de la violation de l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme, de la violation de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 juin 2004 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

Dans sa requête, elle indique que la partie adverse a accusé réception d'un dossier de demande de permis d'urbanisme incomplet puisqu'il ne comportait pas l'avis du SIAMU. Le dossier a été soumis à enquête publique dès le 11

septembre 2014 alors que la commune n'a accusé réception de cet avis que le 13 octobre. Elle a dénoncé l'absence de cet avis dans sa réclamation. L'examen de cet avis lors de l'enquête publique lui aurait permis de constater que la demande de permis ne répondait pas à certaines des prescriptions requises par cet avis. Elle souligne que l'absence d'utilisation des garages pour y stationner des véhicules amène à reconsidérer sous cet angle la question de la mobilité. De même, les balustrades et les terrasses existantes et la configuration de l'entrée le long de la pente de garage contreviennent aux prescriptions contenues dans cet avis.

Dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire, elle observe, d'une part, que la condition de l'absence d'utilisation des garages dans l'avis du SIAMU n'a guère été envisagée par l'acte attaqué (qui expose que ce garage "permet d'accueillir 5 voitures au sous-sol") et, d'autre part, qu'il est vain d'exposer *a posteriori* que des solutions techniques permettraient de ne pas altérer les caractéristiques architecturales du bien.

VI.2. Appréciation

L'enquête publique ne peut porter sur une demande incomplète ou difficilement compréhensible et le dossier soumis à enquête doit permettre d'apprécier valablement le projet et ne pas induire en erreur les réclamants.

L'article 6, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme impose que ce dossier comporte l'avis du SIAMU lorsque, comme en l'espèce, la demande n'en est pas dispensée par un arrêté du gouvernement.

L'avis du SIAMU, qui n'a été déposé auprès de l'administration communale que le 13 octobre 2014, ne figurait pas dans le dossier soumis à l'enquête publique organisée du 11 au 25 septembre 2014.

Les modalités d'enquête publique constituent des formalités substantielles. Toutefois, celui qui critique une décision d'octroi d'un permis d'urbanisme n'a intérêt à invoquer l'irrégularité de l'enquête que si le vice qu'elle dénonce l'a empêché d'exercer son droit de réclamation en connaissance de cause, le privant ainsi d'une garantie.

La requérante indique, dans la requête, que l'absence d'avis du SIAMU l'a empêchée d'introduire sa réclamation en connaissance de cause en ce qui concerne le problème de la mobilité lié à l'absence d'utilisation du garage et en ce

qui concerne l'aspect architectural puisque l'avis du SIAMU impose des balustrades d'un aspect différent de celles existantes dans l'entrée et sur la terrasse du premier étage.

En ce qui concerne la mobilité, l'absence d'utilisation des garages pour y stationner des véhicules ne fait pas partie du dispositif de l'avis du SIAMU. Par ailleurs, dans sa réclamation, la requérante évoque la mobilité en considérant que tous les véhicules des utilisateurs et du personnel de la crèche seront stationnés en voirie. L'absence de l'avis du SIAMU ne l'a pas empêchée d'introduire une réclamation en connaissance de cause sur ce point.

En ce qui concerne l'aspect architectural, l'avis du SIAMU ne porte que sur l'objet du permis d'urbanisme, à savoir la modification partielle de l'utilisation ou de la destination d'un immeuble de logement existant. Les endroits, visés au point 13 de l'avis, où une balustrade ou une paroi doivent être installées en cas de risque de chute sont les pièces affectées à la crèche, à savoir la salle de séjour et la chambre située à l'arrière du premier étage. Ni la chambre située à l'avant, qui reste affectée en logement, ni l'entrée, ne sont concernées, comme le confirme l'avis du 18 décembre 2014 du SIAMU qui considère que toutes ses remarques ont été rencontrées. L'avis du SIAMU n'ayant pas la portée que lui prête la requérante, son absence dans le dossier soumis à l'enquête publique n'a pas eu d'incidence sur l'introduction de sa réclamation.

Le moyen, en tant qu'il critique dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire l'absence de prise en compte de l'avis du SIAMU par le comité de concertation ou par la partie adverse est nouveau et donc irrecevable puisqu'il n'est pas d'ordre public et ne résulte pas de la consultation du dossier administratif.

Le premier moyen est irrecevable.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 126, § 1^{er}, alinéa 2 et 153, § 1^{er}, du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès pouvoir.

Dans sa requête, elle critique l'acte attaqué en ce qu'il a considéré que l'avis unanime de la commission de concertation tient lieu d'avis conforme du fonctionnaire délégué. Dans une première branche, elle indique que ni l'acte attaqué ni le dossier administratif communiqué ne lui permettent de déterminer avec exactitude si la demande a été transmise au fonctionnaire délégué et à quelle date. La deuxième branche ajoute que ni l'acte attaqué ni le dossier administratif communiqué ne lui permettent de déterminer si le fonctionnaire délégué s'est vu transmettre "l'ensemble des documents déterminés par le Gouvernement", au sens de l'article 126, § 1^{er}, alinéa 2, du CoBAT et notamment l'avis manquant du SIAMU. La troisième branche en déduit que le délai de huit jours visé à l'article 126, § 6, alinéa 1^{er}, du CoBAT n'aurait jamais commencé à courir, de sorte que la décision attaquée violerait cette dernière disposition ainsi que l'article 153, § 1^{er}, du CoBAT en statuant sans l'avis motivé du fonctionnaire délégué. Dans la quatrième branche, elle affirme que ni l'acte attaqué ni le dossier administratif communiqué ne lui permettent de déterminer si le fonctionnaire délégué a ou non expressément notifié dans le délai requis une éventuelle décision d'émettre un avis ultérieur motivé. Enfin, dans la cinquième branche, elle estime qu'à supposer que l'avis du fonctionnaire délégué ait été présumé favorable en application de l'article 126, § 6, alinéa 2, du CoBAT, ce que la lecture de l'acte attaqué et du dossier ne lui permet pas d'écarter, alors cette disposition aurait été violée à défaut d'un avis favorable unanime de la commission de concertation.

Dans son mémoire en réplique, elle indique que le fonctionnaire délégué n'a pas pu se voir remettre, en date du 3 novembre 2014, les documents modificatifs qui ont été déposés ultérieurement. Dans cette mesure, le délai de huit jours visé à l'article 126, § 6, alinéa 1^{er}, du même Code n'a jamais commencé à courir, en sorte que l'avis du fonctionnaire délégué n'a pas été valablement sollicité et que l'autorité ne pouvait statuer sur la demande de permis d'urbanisme.

Dans son dernier mémoire, elle fait valoir qu'elle ne considère pas le courrier électronique envoyé le 17 novembre 2014 par les services du fonctionnaire délégué comme un *nihil obstat*. À supposer même que tel soit le cas, cette décision du fonctionnaire délégué serait, selon elle, irrégulière au regard de la deuxième branche du moyen, et devrait être elle-même écartée sur pied de l'article 159 de la Constitution.

VII.2. Appréciation

L'article 126 du CoBAT dispose :

"§ 1^{er}. Dans le cas de l'article 153, lorsque la demande n'est pas soumise aux mesures particulières de publicité, le collège des bourgmestre et échevins

transmet au fonctionnaire délégué l'ensemble des documents déterminés par le Gouvernement, dont le rapport du collège des bourgmestre et échevins, dans les trente jours de l'accusé de réception prévu à l'article 125, soit par envoi recommandé à la poste, soit par simple dépôt.

Dans le cas de l'article 153 et dans celui de l'article 155, § 2, lorsque la demande est soumise aux mesures particulières de publicité, le collège des bourgmestre et échevins transmet, au fonctionnaire délégué, l'ensemble des documents déterminés par le Gouvernement, dont le rapport du collège des bourgmestre et échevins, dans les dix jours de l'avis de la commission de concertation visé à l'article 151 ou dans les dix jours de l'expiration du délai de trente jours imparti pour émettre cet avis.

§ 2. Le collège des bourgmestre et échevins informe le demandeur de la date à laquelle les documents cités au § 1^{er} ont été transmis au fonctionnaire délégué.

Lorsque les documents cités aux §§ 1^{er} et 3 sont déposés dans les services et à l'attention du fonctionnaire délégué, il en est délivré une attestation de dépôt sur-le-champ.

§ 3. Lorsque les documents visés au § 1^{er} ne sont pas transmis au fonctionnaire délégué dans le délai de trente jours prévu au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou dans le délai de dix jours prévu au § 1^{er}, alinéa 2, le fonctionnaire délégué notifie l'avis prévu à l'article 153, § 1^{er}, ou la décision prévue à l'article 155, § 2, sans plus attendre que la commune les lui transmette.

Il invite, à cette fin, le demandeur à lui transmettre les documents qu'il désigne. Ils lui sont adressés par envoi recommandé à la poste ou sont déposés à son bureau.

§ 4. Le fonctionnaire délégué vérifie si les documents qui lui sont transmis en application du § 1^{er} ou du § 3 sont complets. S'il constate que cette condition n'est pas remplie, il notifie ce constat au demandeur et au collège des bourgmestre et échevins dans les quinze jours à dater de la réception du dossier et des documents, en indiquant, le cas échéant, quelles sont les pièces manquantes et en précisant que le délai de quarante-cinq jours prévu aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2, est calculé à partir de la date à laquelle il aura reçu l'ensemble des pièces dont il a constaté l'absence.

§ 5. Si le fonctionnaire délégué notifie le caractère incomplet des documents visés aux §§ 1^{er} et 3 dans le délai et les conditions prévus au § 4, le délai de quarante-cinq jours prévu aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2, se calcule à compter de la réception par le fonctionnaire délégué de l'ensemble des documents dont il a constaté l'absence.

Si le fonctionnaire délégué ne notifie pas le caractère incomplet des documents visés aux §§ 1^{er} et 3 dans le délai et les conditions prévus au § 4, le délai de quarante-cinq jours prévus aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2, se calcule à compter de leur réception.

§ 6. Lorsque la demande n'est pas soumise à une évaluation préalable des incidences au sens de l'article 127 et que la commission de concertation a émis un avis favorable sur cette demande, le fonctionnaire délégué est présumé favorable à la demande si dans les huit jours de la réception de la transmission des documents visés à l'article 126, § 1^{er}, alinéa 2, il n'a pas expressément notifié sa décision d'émettre son avis motivé dans le délai de quarante-cinq jours prévu aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2.

Lorsque, en présence du représentant de l'administration de l'urbanisme, l'avis de la commission de concertation est favorable unanimement, l'avis du fonctionnaire délégué est présumé favorable.

Lorsque l'avis du fonctionnaire délégué est présumé favorable, l'avis de la commission de concertation tient lieu d'avis conforme.

Le collège des bourgmestre et échevins en informe le demandeur et se prononce sur la demande, en pouvant se référer aux dérogations visées à l'article 153, § 2, et à l'article 155, § 2, telles qu'acceptées par l'avis de la commission de concertation.

§ 7. Lorsque la demande n'est pas soumise à une évaluation préalable des incidences au sens de l'article 127 et que, en présence du représentant de l'administration de l'urbanisme, la commission de concertation a émis un avis unanimement défavorable sur cette demande, l'avis du fonctionnaire délégué n'est pas requis. En ce cas, le collège des bourgmestre et échevins se prononce négativement sur la demande".

Lorsque, comme en l'espèce, l'avis de la commission de concertation n'est pas unanime, le fonctionnaire délégué a la possibilité d'émettre un avis motivé sur la demande de permis d'urbanisme. Les documents qui doivent lui être transmis sont ceux de la demande de permis d'urbanisme initiale. Il résulte de l'article 126/1 du CoBAT que si des plans modificatifs sont déposés en cours de procédure, qu'ils ne modifient pas l'objet du projet, qu'ils sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou lorsqu'ils visent à supprimer des dérogations, ils ne sont pas soumis à une nouvelle instruction et, dès lors, ils ne doivent pas être transmis au fonctionnaire délégué. La requérante ne soutient pas que les modifications apportées en l'espèce dépasseraient ces limites.

Le dossier administratif comporte une lettre d'envoi du dossier au fonctionnaire délégué datée du 3 novembre 2014 avec un cachet d'entrée dans ses services le 5 novembre. Cette lettre, contre laquelle la requérante ne s'inscrit pas en faux, contient un inventaire de tous les documents transmis au fonctionnaire délégué mentionnant notamment l'avis du SIAMU. Le courrier électronique du 17 novembre 2014 ne fait que confirmer l'absence de décision du fonctionnaire délégué d'émettre son avis motivé dans le délai de quarante-cinq jours prévu aux articles 153, § 1^{er}, et 155, § 2, du CoBAT.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un troisième moyen de l'illégalité de l'acte quant aux motifs, de la violation des articles 10, 11, 33, 41 et 128 de la Constitution, de la violation du principe d'exercice effectif des compétences attribuées, de la violation du principe d'indépendance des polices administratives et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle rappelle que la motivation formelle de l'acte attaqué indique que la demande de permis d'urbanisme vise à aménager une crèche pour maximum 18 enfants de 0 à 3 ans et que l'occupation maximale de cet équipement est déterminée par l'Office de la naissance de l'enfance (ONE). Dans une première branche, elle considère que la partie adverse a renoncé à l'exercice effectif de ses propres compétences, puisqu'il lui appartenait, le cas échéant, de fixer elle-même comme condition du permis l'occupation maximale dont elle entendait explicitement se prévaloir. Dans la seconde branche, elle fait valoir qu'à supposer que la partie adverse ait pu valablement renvoyer la condition de l'occupation maximale de la crèche à l'exercice d'une autre police administrative, l'acte attaqué ne pouvait pas se référer à l'avis d'une seule des deux Communautés compétentes dans les matières visées à l'article 128 de la Constitution.

Dans son mémoire en réplique elle rappelle que l'acte attaqué précise que "l'occupation maximale de cet équipement est déterminée par l'Office de la naissance et de l'enfance".

Dans son dernier mémoire, elle ajoute que la partie adverse n'a pas examiné la possibilité qu'une modification du nombre d'enfants contrevienne au bon aménagement des lieux, dont elle a spécifiquement la charge.

VIII.2. Appréciation

En vertu du principe de l'indépendance des polices administratives spéciales, la légalité d'un acte, telle celle d'un permis délivré en application de la police d'aménagement du territoire, doit s'apprécier en principe par rapport à cette dernière.

L'acte attaqué n'impose pas à titre de condition l'obtention d'un agrément délivré par l'ONE. Il se limite à faire référence à la compétence de cet

organisme pour fixer l'occupation maximale dans les crèches francophones tout en statuant sur la demande de permis d'urbanisme qui lui est soumise portant sur un projet de maximum 18 enfants. L'autorité a donc bien examiné elle-même la demande au regard de la police de l'aménagement du territoire.

Aucune des dispositions visées au moyen n'impose que l'avis de la Communauté flamande ne soit demandé avant la délivrance d'un permis d'urbanisme portant sur l'aménagement d'une crèche dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un quatrième moyen de l'illégalité de l'acte quant aux motifs de droit et de la violation de l'article 191 du CoBAT.

Elle soutient que l'acte attaqué s'est fondé à tort sur le dépôt de plans modificatifs au sens de l'article 191 du CoBAT alors que ces plans accompagnaient une nouvelle demande de permis d'urbanisme à laquelle n'étaient pas joints les documents requis par l'article 124, § 1^{er}, du même Code et par l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme.

IX.2. Appréciation

Les documents complémentaires déposés le 5 novembre 2014 visent à modifier la demande de permis d'urbanisme afin de répondre aux conditions posées par la commission de concertation et le collège des bourgmestre et échevins dans leurs avis des 9 et 21 octobre 2014. Même si la demanderesse de permis a, à cette occasion, déposé un nouveau formulaire de demande de permis d'urbanisme afin de prendre en considération les modifications apportées à la demande initiale, il n'en résulte pas qu'il s'agirait d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme devant faire l'objet d'une nouvelle instruction.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

X. Cinquième moyen

X.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un cinquième moyen de l'insuffisance des motifs, de la violation de l'article 6, 5°, du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

Elle fait valoir que la motivation formelle de l'acte attaqué ne répond pas aux griefs soulevés lors de l'enquête publique, spécialement en ce que le projet autorisé:

- provoquera des nuisances sonores dans le jardin;
- n'est pas précis quant au nombre d'occupants des lieux;
- ni quant à l'horaire d'occupation;
- ni quant au calendrier de cette occupation;
- ni quant à la surface du logement;
- ni quant à l'occupation réelle du logement.

Dans son mémoire en réplique, elle soutient que l'examen de griefs liés aux nuisances sonores dans le jardin, à l'horaire et au calendrier de l'occupation de la crèche en projet et à la réalité du logement envisagé ressortent de l'examen du critère du bon aménagement des lieux. Elle maintient qu'il appartenait en conséquence à la partie adverse de répondre aux éléments précis de la réclamation qui lui avait été adressée à cet égard.

Dans son dernier mémoire, elle considère encore que sa réclamation n'a pas été rencontrée dans la motivation formelle de l'acte attaqué.

X.2. Appréciation

Le droit reconnu au public d'introduire des réclamations ou des observations sur le dossier soumis à enquête entraîne pour l'autorité l'obligation d'examiner et d'apprécier la régularité et le bien-fondé de celles-ci. Un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à son édicition. Toutefois, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence ne sont pas démenties par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé dès lors qu'il ne permet

pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

La motivation de l'acte attaqué indique notamment que la demande vise à aménager une crèche pour maximum 18 enfants de 0 à 3 ans, que la superficie hors-sol de la maison est de 260 m² et que la demande maintient un logement de 70 m². En ce qui concerne les nuisances sonores, l'acte attaqué impose de prévoir des dispositions permettant de satisfaire aux normes de bruit. Par ailleurs, la requérante elle-même joint à sa réclamation un courriel de l'exploitante de la crèche indiquant que celle-ci sera accessible de 7 heures 45 à 18 heures 30, sauf les week-ends, les jours fériés et les jours de fermeture annuelle. Elle n'ignore dès lors pas les conditions d'exploitation de la crèche et un permis d'urbanisme ne peut en imposer d'autres. Le seul élément de la réclamation de la requérante auquel il n'est pas répondu est l'occupation effective du logement de 70 m² maintenu par l'acte attaqué mais il s'agit d'une question relevant de l'exécution du permis et non de sa légalité, l'autorité ne pouvant présumer que le permis demandé ne sera pas exécuté.

Le cinquième moyen n'est pas fondé.

XI. Sixième moyen

XI.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un sixième moyen de la contradiction dans les motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

Elle considère que l'acte attaqué est contradictoire en ce qu'il impose à la fois de "maintenir le caractère architectural de la maison" et de "respecter l'avis du service d'incendie", lequel dispose qu'"à chaque endroit où il y a un risque de chute (fenêtre, terrasse, escalier, marche,...) est apportée une balustrade ou une paroi d'une hauteur d'au moins 120 cm. Lorsque la balustrade est composée de barreaux verticaux, l'espacement des barreaux ne peut excéder 6,5 cm et leur diamètre doit au moins être 1,25 cm. Les barreaux horizontaux ne sont pas autorisés". Elle fait valoir que l'avis du SIAMU impose de remplacer les balustrades de la terrasse au premier étage et celles de l'entrée alors que le respect du caractère architectural justifie leur maintien.

Dans son mémoire en réplique, elle fait valoir que l'acte attaqué ne répond pas à cette contradiction avérée entre les conditions de sécurité et celles visant au maintien des caractéristiques architecturales de l'immeuble.

Dans son dernier mémoire, elle ajoute que le moyen ne faisait pas que souligner la contradiction dans les motifs de l'acte mais exposait en outre qu'en ce qui concerne l'intégration d'un projet dans son environnement, la motivation d'un permis d'urbanisme doit permettre d'attester de la réalité de la vérification concrète de l'intégration et d'exposer les raisons pour lesquelles l'autorité aurait conclu à la bonne intégration par rapport à l'environnement

XI.2. Appréciation

L'avis du SIAMU ne porte que sur l'objet du permis d'urbanisme à savoir la modification partielle de l'utilisation ou de la destination d'un immeuble de logement existant. Les endroits, visés au point 13 de l'avis, où une balustrade ou une paroi doivent être installées en cas de risque de chute sont les pièces affectées à la crèche, à savoir la salle de séjour et la chambre située à l'arrière du premier étage. Ni la chambre située à l'avant, qui reste affectée en logement, ni l'entrée, ne sont concernées, comme le confirme l'avis du 18 décembre 2014 du SIAMU qui considère que toutes ses remarques ont été rencontrées, sans qu'il ne soit porté atteinte aux balustrades de style Bauhaus existantes devant l'entrée et sur la terrasse du premier étage.

L'avis du SIAMU n'ayant pas la portée que lui prête la requérante, la condition imposée par le permis de respecter cet avis et celle de maintenir le caractère architectural ne sont pas contradictoires.

Le sixième moyen n'est pas fondé.

XII. Septième moyen

XII.1. Thèse de la requérante

La requérante prend un septième moyen de l'insuffisance des motifs, de la violation des articles 2, 3 et 98, § 1^{er}, du CoBAT, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité.

Elle critique le fait que ni la demande originale ni l'acte attaqué n'ont envisagé la modification de la destination du jardin résidentiel en cour ou jardin de récréation de type scolaire. Elle soutient que la partie adverse n'a pas apprécié l'impact de cette nouvelle destination en termes de nuisances sonores pour le voisinage et que l'acte attaqué ne répond pas à sa réclamation sur ce point.

Dans son mémoire en réplique, elle considère que la demande de permis d'urbanisme n'englobait pas *de facto* l'utilisation par la crèche du jardin. Elle juge qu'il n'a pas été répondu à sa réclamation alors qu'il serait difficilement admissible de considérer que l'occupation quotidienne du jardin par une vingtaine d'enfants ne puisse par principe pas s'avérer constitutive d'un quelconque préjudice, notamment au regard du calme du voisinage.

Dans son dernier mémoire, elle observe que le formulaire de la demande de permis d'urbanisme n'a pas envisagé la modification de la destination du jardin résidentiel en cour ou jardin de récréation de type scolaire et que la partie adverse n'a pas examiné l'impact de cette modification notamment quant au calme et à la tranquillité des riverains.

XII.2. Appréciation

L'article 98, § 1^{er}, 5°, du CoBAT précise que la destination d'un bien est celle "indiquée dans le permis de bâtir ou d'urbanisme, ou à défaut d'un tel permis ou de précision dans ce permis, l'affectation indiquée dans les plans d'affectation du sol". Le jardin qui existait déjà avant l'introduction de la demande de permis ne subit aucune modification dans le cadre de l'acte attaqué. Le jardin ne fait pas l'objet d'un changement de destination nécessitant un permis d'urbanisme. Il n'est pas en soi incompatible avec une zone d'habitation à prédominance résidentielle que des enfants qui ne sont pas encore soumis à l'obligation scolaire puissent se trouver pendant la journée dans un jardin. Cela n'a pas pour effet de transformer ce jardin en cour de récréation de type scolaire. En indiquant que l'aménagement de la crèche n'est pas de nature à porter atteinte aux qualités résidentielles du voisinage, la motivation de l'acte attaqué répond à la réclamation de la requérante à ce sujet.

Le septième moyen n'est pas fondé.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'a.s.b.l. "PETIT BOUH!" est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt septembre deux mille dix-huit, par :

Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé,

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.