

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 246.715 du 17 janvier 2020

A. 221.166/XV-3284

En cause :

1. BOSTEELS Michel,
2. BOSTEELS Simone,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marie BOURGYS
et Yves SCHNEIDER, avocats,
chemin de la Maison du Roi, 34c
1380 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 janvier 2017, Michel BOSTEELS et Simone BOSTEELS demandent l'annulation de « l'arrêté pris le 29 septembre 2016 par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale aux termes duquel celui-ci déclare le recours qu'ils ont introduit le 23 mars 2012 à l'encontre de la délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre du 7 février 2012 recevable mais non fondé et refuse, par conséquent, "la demande de permis d'urbanisme tendant à régulariser des transformations et extensions de 2 habitations unifamiliales en 1 habitation unifamiliale et 1 immeuble de 3 logements avec construction de 2 garages, avenue du Haras, 157/159 et 161" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur 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 parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 décembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 janvier 2020.

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

M^e Sébastien DEPRÉ, *loco* M^{es} Marie BOURGYS et Yves SCHNEIDER, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e François TULKENS, *loco* M^e Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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 31 janvier 2011, la commune de Woluwe-Saint-Pierre écrit à la seconde partie requérante qu'elle a constaté la construction d'une extension en façade arrière du rez-de-chaussée de l'immeuble avenue du Haras 157, que cet aménagement a été réalisé sans permis d'urbanisme et qu'il y a lieu d'introduire une demande de permis d'urbanisme de régularisation.

2. Le 26 avril 2011, les parties requérantes sollicitent un permis d'urbanisme en vue de la « régularisation des immeubles existants et logements » rue du Haras, 157-159-161 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre. Le formulaire de demande de permis précise ce qui suit :

« Suite à l'aménagement de vérandas-verrières aux numéros 157 et 161 avenue du Haras, les propriétaires désirent régulariser l'ensemble des immeubles après la fermeture de l'entreprise de chauffage et les diverses adaptations en logements des nombreuses chambres préexistantes pour famille nombreuse.

- Il y a lieu de régulariser les éléments suivants :
- la construction des deux garages en fond de parcelle,
 - la subdivision du bâtiment 157-159 en cinq logements,
 - la construction de deux vérandas,
 - la construction d'une extension au rez-de-chaussée du bâtiment 157-159,
 - l'aménagement d'une terrasse au 1^{er} étage à l'arrière du bâtiment 157-159,
 - la suppression de caves du bâtiment 157-159,
 - la construction de lucarnes en façades arrière et latérales,
 - la modification des lucarnes en façade avant,
 - la modification des dessins des portes et fenêtres ».

Les demandeurs sollicitent des dérogations à l'article 3, chapitre 2, Titre II, (« normes minimales de superficie pour les chambres et les cuisines ») et à l'article 4, chapitre 2, titre I (« profondeur de bâtisse ») du règlement régional d'urbanisme (RRU).

3. Une enquête publique est organisée du 17 octobre au 3 novembre 2011, au cours de laquelle une réclamation est déposée.

4. Le 17 novembre 2011, la commission de concertation rend un avis défavorable sur le projet.

5. Le 6 décembre 2011, la commune de Woluwe-Saint-Pierre rend un avis défavorable.

6. Le 25 janvier 2012, le fonctionnaire délégué rend un avis défavorable sur le projet.

7. Le 7 février 2012, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre refuse le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est notifiée aux parties requérantes par un courrier du 21 février 2012.

8. Le 23 mars 2012, les requérants introduisent un recours contre la décision de refus de permis

9. Le 24 mai 2012, le collège d'Urbanisme rend un avis défavorable sur le recours.

10. Le 29 septembre 2016, le gouvernement refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

- « [...] Considérant que la demande vise :
- la transformation et l'extension d'une maison unifamiliale sise avenue du Haras 161;

- la transformation, l'extension et la division en cinq logements d'une maison unifamiliale avec un garage et l'ajout de constructions en intérieur d'îlot aménagées en garage, volière et remises, sise avenue du Haras 157/159;

Considérant que le permis d'urbanisme n° 149 délivré par le collège des bourgmestre et échevins en date du 06.04.1954 désigné ci-dessous PU de 1954 autorisait la construction de deux maisons unifamiliales, trois façades, l'une intégrant un garage;

Considérant que les requérants sollicitent un examen de la demande de régularisation au regard de la législation applicable au moment des actes et travaux en précisant que l'essentiel des modifications de volume ont été réalisées fin des années cinquante alors que la division de la maison unifamiliale n° 157/159 daterait du début des années nonante;

Que le permis d'urbanisme de 1954 précisait néanmoins dans son avant-dernier alinéa : "il ne se prévaudra pas de la présente autorisation pour faire exécuter d'autres ouvrages et il entretiendra constamment en bon état ceux autorisés"; que force est de constater que le demandeur a pris le risque de réaliser des aménagements différents de ceux autorisés;

Considérant que la transformation des combles consiste en la modification de la division de locaux et la création de lucarnes de sorte que la maison n° 161 et celle au n° 157/159 abritent respectivement 3 et 6 pièces habitables supplémentaires;

Que néanmoins les aménagements proposés n'offrent ni l'éclairage naturel requis par le règlement régional d'urbanisme ni l'équivalent du ratio de superficie d'éclairage naturel par rapport à la superficie de plancher nette des pièces habitables autorisées par le PU de 1954 au 1^{er} étage;

Que ce défaut en matière de confort d'habitabilité ne permet pas de porter le nombre de chambres de 3 à 6 dans la maison unifamiliale du n° 161 ni d'aménager deux logements sous les combles de la maison n° 157/159;

Considérant que les extensions volumétriques des maisons consistent dans la maison n° 161 en une extension d'un niveau en profondeur et dans la maison n° 157/159 en des extensions latérale, en profondeur et en hauteur de l'annexe autorisée par le PU de 1954;

Considérant que l'extension de la maison trois façades du n° 161, dont le raisonnable dépassement de moins de deux mètres en profondeur par rapport à la construction mitoyenne de gauche au vu de la façade latérale du plan daté du 18.03.2011 et du reportage photographique, est admissible;

Considérant que toutes les extensions proposées à l'arrière de la maison n° 157/159 dérogent aux articles 4 et 6 du Titre I du RRU;

Que, s'agissant de l'extension latérale de l'annexe arrière, elle n'a pas d'impact volumétrique sur le bien mitoyen au vu des façades arrière du plan daté 18.03.2011;

Que la demande de régularisation ne vise pas l'écurie pour laquelle aurait été construite l'annexe dans les années cinquante mais une des pièces du logement qui aurait été aménagé dans les années nonante;

Que cette pièce dite salle polyvalente a une surface de plus de 20 m², qu'elle est ouverte sur un boudoir et une salle à manger et doit être assimilée à une pièce habitable vu la configuration du logement proposé;

Que, néanmoins, au vu du plan précité, le confort de cette pièce en éclairage naturel et en hauteur sous plafond n'atteint pas celui des autres pièces habitables autorisées en 1954 au rez-de-chaussée ni celui requis aujourd'hui par le règlement régional d'urbanisme;

Que l'extension en profondeur et en hauteur de l'annexe autorisée par le PU de 1954 respectivement par une véranda au rez-de-chaussée et une terrasse le long du mitoyen à l'étage ne s'inscrit pas dans la moyenne des profils des constructions environnantes et accentue le dépassement du bien par rapport au profil de la construction mitoyenne de droite;

Que les extensions de l'annexe de la maison n° 157/159 au vu du logement proposé au rez-de-chaussée et des caractéristiques urbanistiques environnantes ne se justifient pas et doivent être refusées;

Considérant que la division de la maison n° 157/159 en plusieurs logements est concevable vu la superficie de plancher nette de l'immeuble mais qu'aucun des logements proposés ne présentent de bonnes conditions d'habitabilité;

Que, partant, la demande de division proposée doit être refusée;

Considérant que, s'agissant des constructions en fond de parcelle, il ressort du parcellaire cadastral des lieux l'absence à l'arrière des habitations environnantes de constructions telles que celles proposées en fond du terrain n° 157/159, dont les garages;

Que, d'ailleurs, la maison unifamiliale est dotée d'un garage dans le bâtiment avant;

Qu'à l'estime du Gouvernement, l'appréciation des constructions en intérieur d'îlot par les autorités ayant accordé le permis de 1954 ne se serait pas écartée de celle qui ressort de l'application de l'arsenal législatif en vigueur aujourd'hui;

Que l'urbanisation de ce quartier a eu pour conséquence l'aménagement des intérieurs d'îlots en jardins intégrant éventuellement un cabanon de sorte que la demande de régularisation des constructions demandées en fond de parcelle doit être refusée;

Considérant, au vu de ce qui précède, que la demande telle qu'introduite ne peut être autorisée ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la violation du principe général de non-rétroactivité des lois et des règlements, du principe général de sécurité juridique et de confiance légitime, de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation de certaines communes, de l'arrêté du 1^{er} février 1945 prescrivant l'élaboration de plans d'aménagement pour la commune de Woluwe-Saint-Pierre, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, notamment de son article 84, § 1^{er}, 5° (version initiale) et de son article 208, § 3, tel qu'inséré par l'ordonnance du 18 juillet 2002, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, notamment de son article 10, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, notamment du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans la première branche, les parties requérantes soutiennent que la partie adverse devait se référer aux dispositions applicables au moment de la réalisation des travaux et tenir compte de leurs droits acquis. Elles estiment que la preuve du moment de l'accomplissement des actes et travaux en 1954-1955 a été rapportée dans leur recours et que la partie adverse ne conteste pas que la division de

la maison située aux numéros 157-159 de l'avenue du Haras en plusieurs logements a été réalisée avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} décembre 1993, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993, dont l'article 10 soumet à permis d'urbanisme la modification de l'utilisation ou de la destination d'un bien. Elles exposent que, par un courrier du 31 janvier 2011, la commune leur a enjoint de déposer une demande de permis. Elles indiquent que les pièces qu'elles produisent, particulièrement les photographies, établissent que les immeubles et les garages ont été construits dès l'origine, en 1954-1955, dans leur forme existante actuellement. En ce qui concerne la véranda de la maison située aux n^{os} 157-159, elles précisent qu'elle était déjà existante, telle qu'elle l'est toujours actuellement, si ce n'est qu'elle a été fermée. Elles relèvent qu'ont été récemment ajoutés la véranda de la maison n^o 161, la volière, les abris de jardin et la palissade en bois, lesquels constituent des travaux dispensés de permis d'urbanisme. Elles considèrent que l'acte attaqué fait erronément application de la législation en vigueur au jour de l'introduction de la demande, c'est-à-dire des dispositions du plan régional d'affectation du sol (PRAS) de 2001 et du RRU de 2006. Elles rappellent avoir précisé, dans leur recours, que la division est antérieure au 1^{er} décembre 1993, date avant laquelle seule la modification d'affectation – mais non d'utilisation – d'un bien était soumise à permis. Elles en déduisent que la demande de permis aurait dû être déclarée sans objet pour cette division. Elles sont par ailleurs d'avis que le motif du permis d'urbanisme de 1954, repris dans la motivation formelle de l'acte attaqué et selon lequel le demandeur « ne se prévaut pas de la présente autorisation pour faire exécuter d'autres ouvrages [...] », ne pouvait pas dispenser la partie adverse d'avoir égard à la législation applicable au moment de l'accomplissement des actes et travaux. En effet, ce motif ne pourrait, selon elles, compléter ou modifier la législation applicable à l'époque, à savoir, d'une part, l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation de certaines communes et, d'autre part, l'arrêté du 1^{er} février 1945 prescrivant l'élaboration de plans d'aménagement pour la commune de Woluwe-Saint-Pierre. Elles estiment que, selon ces textes, les actes et travaux refusés n'étaient pas soumis à autorisation préalable. En outre, elles font valoir que le permis du collège des bourgmestre et échevins du 6 avril 1954 a été modifié par un arrêté du directeur de l'administration de l'urbanisme pour la province de Brabant du 12 juin 1954 et que les plans annexés à cet arrêté n'ont pas été retrouvés, ce qui implique que la partie adverse est dans l'incapacité de démontrer que les actes et travaux litigieux ne sont pas déjà couverts par une autorisation existante.

Dans la seconde branche, elles soutiennent que leur demande de permis devait être déclarée sans objet dès lors qu'il n'est pas établi qu'un permis préalable était requis par la législation applicable au moment où les acte et travaux ont été accomplis. Elles réitèrent leur affirmation qu'il est prouvé à suffisance que les actes

et travaux ont été accomplis en 1954-1955 et que la division de la maison d'habitation en plusieurs logement date d'avant 1993. Elles soulignent que la partie adverse ne prétend pas le contraire dans l'acte attaqué. Elles en concluent que la commune ne pouvait pas les contraindre à introduire une demande de régularisation et que la demande devait être déclarée sans objet. Elles ajoutent qu'à défaut de motif acceptable pour justifier une application rétroactive de la réglementation actuelle, l'acte attaqué viole également la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Dans leur mémoire en réplique, elles observent préalablement que les faits exposés dans la requête ne sont pas contestés par la partie adverse, spécialement en ce qui concerne la date de réalisation des actes et travaux litigieux. Elles font valoir que la partie adverse, alors qu'elle expose avoir examiné la demande au regard de la notion de bon aménagement des lieux de 1954, a cependant fait application des dispositions actuelles du R.R.U. Elles estiment que, si elles ont introduit leur demande et ont sollicité des dérogations au R.R.U, c'est sous la contrainte de la commune, sous la menace de sanctions. Elles indiquent que l'autorité délivrante est toujours tenue de faire application de la réglementation applicable au moment où l'infraction a été commise. Elles estiment que la demande de régularisation n'a pas été appréciée au regard de la notion de bon aménagement des lieux qui prévalait en 1954. Elles relèvent que l'acte attaqué est motivé par rapport au respect du R.R.U. Elles considèrent qu'aucune règle, en 1954, n'interdisait d'aménager en pièces de vie les combles de leur maison, qui était intégralement destinée à l'habitation dès l'origine, ou n'imposait un quelconque ratio de superficie d'éclairement naturel. Elles soulignent que la partie adverse ne conteste pas que la division de l'immeuble situé aux n^{os} 157-159 a été opérée avant le 1^{er} décembre 1993 et répètent qu'il y a lieu de considérer que cette division n'était pas soumise à permis. En ce qui concerne les extensions volumétriques, elles soutiennent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en comparant le niveau de confort et d'éclairage à celui du rez-de-chaussée et du premier étage.

Dans leur dernier mémoire, elles renvoient à leurs écrits précédents.

IV.2. Appréciation

L'octroi ou le refus d'un permis d'urbanisme de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement des lieux en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis. C'est en principe au demandeur de permis qui revendique

l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur de faire la preuve du moment auquel les actes et travaux à régulariser ont été accomplis.

La demande de permis introduite par les parties requérantes ne donne aucune indication sur la date de réalisation des actes et travaux dont la régularisation est demandée. Ce n'est que dans le recours introduit le 23 mars 2012 par leur conseil que les parties requérantes indiquent qu'il résulte de photographies qui auraient été prises en 1954-1955 que deux garages existaient déjà en fond de parcelle, que les façades avant sont identiques aux façades avant actuelles et qu'il en va de même pour les façades arrière à l'exception de la construction de la véranda du numéro 161 et de la fermeture de celle déjà prévue aux numéros 157-159. Elles ajoutent que « la disposition intérieure des différents logements date, quant à elle, d'une vingtaine d'années ».

L'acte d'autorisation délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre le 6 avril 1954 pour les immeubles des parties requérantes l'a été en exécution de l'article 90, 7° et 8°, de la loi communale du 30 mars 1836 qui disposait ce qui suit :

« Le collège des bourgmestre et échevins est chargé de :

7° Des alignements de la grande et petite voirie, en se conformant, lorsqu'il en existe, aux plans généraux adoptés par l'autorité supérieure, et sauf recours à cette autorité et aux tribunaux, s'il y a lieu, par les personnes qui se croiraient lésées par les décisions de l'autorité communale.

Néanmoins, en ce qui concerne la grande voirie, les alignements donnés par le collège sont soumis à l'approbation de la députation du conseil provincial.

8° De l'approbation des plans de bâtisse à exécuter par les particuliers, tant pour la petite que pour la grande voirie, dans les parties agglomérées des communes de 2.000 habitants et au-dessus, sauf recours à la députation permanente du conseil provincial et, s'il y a lieu, au gouvernement, sans préjudice du recours aux tribunaux, s'il s'agit de questions de propriété.

Le collège échevinal sera tenu de se prononcer dans la quinzaine à partir du jour du dépôt des plans ».

L'autorisation accordée par le directeur de l'administration de l'urbanisme pour la province de Brabant le 12 juin 1954 pour ces mêmes immeubles l'a été en application de l'article 18 de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 concernant l'urbanisation qui prévoit que nul ne peut, sur le territoire défini par un arrêté royal décidant l'établissement d'un plan général ou particulier d'aménagement, construire, démolir ou reconstruire sans l'autorisation préalable écrite et expresse du ministre des Travaux publics ou de son délégué. Cette disposition prévoit également que « La demande d'autorisation ne dispense pas l'intéressé de se conformer aux autres procédures prévues par les lois et règlements ». L'autorisation précitée comporte à cet égard *in fine* des « remarques importantes » rappelant qu'elle ne dispense pas de solliciter l'autorisation prévue à l'article 90 de la loi communale.

Il en résulte que l'arrêté d'autorisation du 12 juin 1954 n'a pas eu pour objet ou pour effet de modifier l'acte d'autorisation du 6 avril 1954 et que l'autorité a pu valablement se fonder sur les plans annexés à cet acte pour examiner la demande de permis d'urbanisme de régularisation introduite par les parties requérantes.

La division de l'immeuble situé aux numéros 157-159 en plusieurs logements aurait été opérée, selon ce qu'indiquent les parties requérantes dans leur recours, au « début des années 90 », ce qui implique à leurs yeux « qu'à l'époque des travaux, aucune autorisation n'était requise ».

Or, l'article 3, 1°, de l'arrêté royal du 16 décembre 1971 déterminant les travaux et actes exonérés ou de l'intervention d'un architecte ou du permis de bâtir ou de l'avis conforme du fonctionnaire délégué prévoit que ne sont pas soumis à l'avis conforme du fonctionnaire délégué mais restent soumis à un permis « les travaux de transformation intérieure ou les travaux d'aménagement de locaux – en ce compris les équipements correspondants : installations sanitaires, d'électricité, de chauffage ou de ventilation – pour autant qu'ils n'impliquent la solution d'aucun problème de construction proprement dite, ni la modification du volume construit, ni la modification de l'aspect architectural ». La comparaison des plans joints à la demande de permis d'urbanisme de régularisation avec ceux annexés à l'autorisation délivrée en 1954, montre que la création des nouveaux logements impliquait nécessairement des travaux de cette nature.

Cet arrêté n'a été abrogé que par l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 déterminant les actes et travaux dispensés du permis d'urbanisme, de l'avis conforme du fonctionnaire délégué ou de l'intervention d'un architecte, entré en vigueur le jour de sa publication le 1^{er} juillet 1992.

À défaut pour les parties requérantes d'avoir apporté, dans leur demande de permis d'urbanisme ou même dans leur recours, la preuve du moment précis auquel les travaux relatifs à la division du logement ont été accomplis, la partie adverse a valablement pu considérer que leur demande de régularisation portant notamment sur « la subdivision du bâtiment 157-159 en cinq logements » n'était pas dépourvue d'objet.

L'appréciation du bon aménagement des lieux relève de l'opportunité de l'action administrative qui échappe, en principe, au contrôle juridictionnel. Toutefois, à la demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier si l'autorité,

en exerçant son pouvoir discrétionnaire, n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

La motivation formelle de l'acte attaqué indique les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé que le projet n'était pas conforme au bon aménagement des lieux sans limiter son examen au non-respect des normes actuellement en vigueur. Ne constitue pas une erreur manifeste d'appréciation le simple fait de comparer la situation actuelle avec celle admise dans les plans approuvés en 1954 en considérant que ces derniers peuvent illustrer la conception du bon aménagement des lieux en vigueur à ce moment. Les parties requérantes n'établissent pas que l'appréciation du bon aménagement des lieux en vigueur au début des années 90 aurait nécessairement dû conduire l'autorité à porter une appréciation différente sur leur demande de permis de régularisation en tant qu'elle portait sur l'augmentation du nombre de logements.

Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la violation des principes généraux de bonne administration, notamment du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes font valoir que l'acte attaqué se fonde sur des archives manifestement incomplètes et une situation existante en droit erronée et non démontrée des immeubles concernés par la demande de régularisation. Elles rappellent que les plans annexés à l'arrêté du 12 juin 1954, précité, n'ont pas été retrouvés alors que le dispositif de cet arrêté fait référence à des « corrections apportées aux plans ». Elles en concluent que la partie adverse aurait dû, avant de se prononcer, rechercher et trouver les plans manquants et qu'à défaut de les avoir retrouvés, l'acte attaqué aurait dû déclarer la demande de régularisation sans objet.

Dans leur mémoire en réplique, elles soutiennent que la partie adverse reconnaît que le permis d'urbanisme du 6 avril 1954 a été modifié par un arrêté

ultérieur, mais qu'elle ignore le contenu de ces modifications. Elles estiment qu'en conséquence, la partie adverse ignore la situation existant en droit des biens en cause et, donc, les éléments pour lesquels une demande de régularisation devait être introduite. Elles ajoutent que le principe de sécurité juridique interdit à la partie adverse de porter atteinte à des situations juridiques définitivement consommées et que le principe de confiance légitime impose à l'administration d'attacher des conséquences juridiques à la croyance que le citoyen peut raisonnablement accorder aux apparences créées par l'administration. En ce qui concerne la charge de la preuve, elles rappellent qu'aucun procès-verbal d'infraction n'a été dressé, que c'est la commune qui les a forcées à introduire une demande de régularisation, et que l'on ne saurait déduire de l'introduction de la demande de permis une quelconque reconnaissance de l'existence d'infractions. Par ailleurs, elles rappellent que le moyen reproche essentiellement à la partie adverse de s'être prononcée sur un dossier manifestement incomplet. Elles indiquent que, dans les années 1950, les administrés devaient obtenir deux autorisations distinctes, l'une communale, l'autre étatique, délivrée par le directeur de l'urbanisme pour la province concernée. Elles considèrent qu'il est inexact d'affirmer que les plans manquants ne pourraient contenir que des modifications accessoires et dans le sens d'une restriction de ce qui avait été autorisé par la commune.

Dans leur dernier mémoire, elles renvoient à leurs écrits précédents.

V.2. Appréciation

Comme il a déjà été exposé lors de l'examen du premier moyen, en 1954, la construction d'un bâtiment situé à la fois dans la partie agglomérée d'une commune de plus de 2.000 habitants et dans le périmètre d'un plan d'aménagement nécessitait à la fois l'approbation des plans par le collège des bourgmestre et échevins et une autorisation du délégué du ministre des Travaux publics.

Les deux obligations étaient cumulatives et non alternatives, en manière telle que le respect de l'une ne dispensait pas de l'autre. Par voie de conséquence, à supposer que la construction des immeubles situés aux numéros 157-161 ait été parfaitement conforme aux plans corrigés annexés à l'arrêté d'autorisation du directeur de l'administration de l'urbanisme pour la province du Brabant du 12 juin 1954, il n'en demeure pas moins qu'elle ne l'est pas au regard des plans approuvés par le collège des bourgmestre et échevins le 6 avril 1954. Contrairement au postulat sur lequel repose le moyen, la décision du 12 juin 1954 n'a pas modifié celle du 6 avril 1954 puisque cette modification n'aurait pu avoir lieu que dans le cadre d'un

recours contre la décision du collège échevinal devant la députation permanente conformément à l'article 90, 8°, de la loi communale précitée.

L'absence des plans annexés à l'arrêté du 12 juin 1954 n'a dès lors pas empêché l'autorité de statuer en connaissance de cause sur la demande de permis de régularisation introduite par les parties requérantes.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration, notamment du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes font valoir que l'acte attaqué n'expose pas les motifs ou les motifs légalement admissibles pour lesquels il conviendrait de se référer aux dispositions en vigueur au moment de l'introduction de la demande de régularisation, et non à celles qui étaient applicables au moment où les actes et travaux refusés ont été accomplis. Elles ajoutent que l'acte attaqué ne tient pas compte des éléments probants qu'elles ont fournis dans leur recours administratif, qu'il ne précise pas pour quel motif il serait justifié de les ignorer, qu'il ne répond à aucun des arguments invoqués dans le cadre du recours et ne mentionne même pas l'existence de l'arrêté du 12 juin 1954, lequel modifie pourtant selon elles l'acte d'autorisation du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Lambert du 6 avril 1954 et les plans qui y sont joints.

Dans leur mémoire en réplique, elles réitèrent leur argumentation selon laquelle la partie adverse n'a pas répondu aux griefs avancés dans leur recours, notamment en ce qui concerne l'arrêté du 12 juin 1954, précité.

Dans leur dernier mémoire, elles renvoient à leurs écrits précédents.

VI.2. *Appréciation*

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'obligation de motiver instaurée par cette loi n'implique toutefois pas l'obligation de répondre point par point à tous les arguments soulevés dans les recours dont elle est saisie tout au long de la procédure.

Les arguments développés dans le recours des parties requérantes sont similaires à ceux des deux premiers moyens qui ont été jugés non fondés, notamment en ce qui concerne l'absence de modification de la décision du collège des bourgmestre et échevins par celle du directeur de l'administration de l'urbanisme. La motivation formelle de l'acte ne se limite pas à appliquer les dispositions actuellement en vigueur mais expose les motifs pour lesquels l'autorité a estimé que certains aspects de la demande de régularisation n'étaient pas conformes au bon aménagement des lieux en précisant notamment qu'à l'estime du gouvernement « l'appréciation des constructions en intérieur d'îlot par les autorités ayant accordé le permis de 1954 ne se serait pas écartée de celle qui ressort de l'application de l'arsenal législatif en vigueur aujourd'hui ». L'acte attaqué est par conséquent adéquatement motivé.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. *Indemnité de procédure*

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, à concurrence de 200 euros chacune, et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence de 350 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le dix-sept janvier deux mille vingt, 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