

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.778 du 12 juin 2020

A. 228.987/XV-4212

En cause : **TAI** Véronique,
ayant élu domicile chez
M^e Aurélie TRIGAUX, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

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

Parties requérantes en intervention :

- 1. la société privée à responsabilité limitée
ANTONISSEN PROJECTONTWIKKELING**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe COENRAETS et
Lara THOMMES, avocats,
boulevard de la Cambre 36
1000 Bruxelles,
- 2. la commune de Woluwe-Saint-Pierre**,
représentée par son collège des bourgmestre et
échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Olivia VAN DER KINDERE, avocat,
avenue Lloyd George 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 septembre 2019, Véronique Tai demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du Gouvernement bruxellois du 4 juillet 2019 déclarant le recours introduit par la SPRL Antonissen Projectontwikkeling contre la décision du Collège des Bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre de refuser le permis d'urbanisme tendant à la

démolition d'une habitation unifamiliale et à la construction d'un immeuble de 15 logements comportant un parking de 23 emplacements en sous-sol, avenue Edmond Parmentier 158 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre recevable et fondé et délivrant à la SPRL Antonissen Projectontwikkeling le permis d'urbanisme demandé », et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 1^{er} octobre 2019, la SPRL Antonissen Projectontwikkeling demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 7 octobre 2019, la commune de Woluwe-Saint-Pierre demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 5 février 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 4 mars 2020.

Par une ordonnance du 27 février 2020, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 6 mars 2020, les parties ont été convoquées à l'audience du 31 mars 2020.

À la suite des mesures gouvernementales prises dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, l'affaire a été remise *sine die* par un courriel du 13 mars 2020.

Par une ordonnance notifiée par un courrier électronique du 20 mai 2020 en application de l'article 5 de l'arrêté royal n° 12 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, prolongé par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 juin 2020 à 10 heures 30.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Axel Geniesse, *loco* M^e Aurélie Trigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jean-Paul Lagasse, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Ludovic Burnon, *loco* M^{es} Philippe Coenraets et Lara Thommès, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Cédric Rensonnet, *loco* M^e Olivia Van der Kindere, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur, a été entendue 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 29 décembre 2016, la sprl Antonissen Projectontwikkeling introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de l'habitation unifamiliale existante et « la construction d'un immeuble de 16 logements répartis en un rez-de-chaussée + 3 étages - 24 emplacements de parking en sous-sol » sur une parcelle sise avenue Edmond Parmentier 158 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre.

2. Une enquête publique est organisée du 28 août au 11 septembre 2017. Elle donne lieu à 40 réclamations dont une pétition de 541 signatures.

3. Le 21 septembre 2017, la commission de concertation émet un avis unanimement défavorable.

4. Le 15 février 2018, la première partie intervenante introduit d'initiative des plans modifiés, sur la base de l'article 126/1 du CoBAT. La demande porte désormais sur la démolition de l'habitation unifamiliale existante et « la construction d'un immeuble de 15 logements répartis en un rez-de-chaussée + 3 étages + 23 emplacements de parking en sous-sol ».

5. Le 20 mars 2018, le SIAMU émet un avis favorable conditionnel sur le projet. Une enquête publique a lieu du 21 mars au 6 avril 2018. Elle donne lieu à 58 réclamations dont 2 pétitions de 357 et 39 signatures.

7. Le 19 avril 2018, la commission de concertation rend un avis unanimement défavorable sur le projet modifié. Elle synthétise l'essentiel de ses observations comme suit :

« Considérant que :

- une distance de 7 m 20 avec la limite mitoyenne du voisin n°160 est créée alors que lors de la précédente commission de concertation 8 m avait été demandé;
- une distance de 10 m 69 est maintenue avec la limite mitoyenne du voisin n° 150 alors que lors de la précédente commission de concertation la suppression d'une trame d'appartement avait été suggéré; que cette distance n'est pas suffisante;
- ces 2 conditions n'ont dès lors pas été respectées dans le projet actuel;
- en reculant le bâtiment davantage, 5 à 7 arbres supplémentaires pourraient être maintenus;
- le projet est trop dense par rapport à la parcelle;
- le ratio de la surface perméable par rapport à la superficie du terrain est trop élevée;
- cette donnée dépasse largement tous les ratios des parcelles environnantes;
- [...] ».

8. Le 5 juillet 2018, le collège des bourgmestre et échevins de commune de Woluwe-Saint-Pierre refuse le permis pour des motifs identiques à ceux de l'avis de la commission de concertation.

9. Le 6 août 2018, la sprl Antonissen Projectontwikkeling introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

10. Une audition se tient le 20 septembre 2018 devant le collège d'urbanisme. Par un courrier du 21 septembre 2018, ce collège interroge les parties intervenantes quant à la nature de la parcelle située entre le projet et l'impasse Parmentier, ce à quoi la commune répond par un courrier du 28 septembre et la sprl Antonissen Projectontwikkeling par un courrier du 1^{er} octobre.

11. Le 18 octobre 2018, le collège d'urbanisme émet un avis défavorable sur le recours et propose au gouvernement de le rejeter. Cet avis est motivé comme suit :

« [...] »

Considérant que cette parcelle est bordée, du côté droit, d'une parcelle sur laquelle est construite une maison de type trois façades de gabarit rez+1+toiture à trois versants et, du côté gauche, d'une parcelle étroite non bâtie dont la commune de Woluwe-Saint-Pierre est propriétaire; que sur cette parcelle de gauche qui longe l'impasse menant au quartier des Venelles situé en intérieur d'îlot, un trottoir a été aménagé;

Considérant que la question relative au statut juridique de cette parcelle de gauche et des conséquences qui en découlent pour la parcelle visée par le projet,

qui, selon, est à considérer comme une parcelle d'angle ou non, est, en réalité, sans intérêt ; qu'en effet, l'exploitation de la parcelle sur laquelle s'implante le projet est excessive pour les motifs développés ci-dessous ;

Considérant que l'article 7 du titre I du RRU dispose que les constructions isolées doivent être implantées "à une distance appropriée des limites du terrain compte tenu du gabarit des constructions qui l'entourent, de son propre gabarit, du front de bâtisse existant et de la préservation de l'ensoleillement des terrains voisins" ;

Que l'implantation proposée contrevient à cet article en ce que :

- le long de la mitoyenneté de droite (n°160), plusieurs parties de la construction se situent à seulement 6,20 m de la zone de la bâtisse voisine et à 7,20 m du jardin, ce qui ne garantit pas une préservation de l'intimité ;
- au sud, l'immeuble se situe à seulement un peu plus de 10 m de la limite mitoyenne avec le n° 150 de l'avenue Parmentier, ce qui est trop proche et limite la zone de jardin ;
- compte tenu de son gabarit et de sa proximité, au sud-ouest, avec la parcelle du n°160, l'immeuble portera de l'ombre sur la quasi-totalité de la profondeur du jardin ;

Considérant, que si, par hypothèse, la parcelle concernée par le projet n'est pas une parcelle d'angle, la demande déroge à l'article 4 du titre I du RRU en ce que l'immeuble dépasse les trois-quarts de la profondeur de terrain mesuré, hors zone de recul ;

Que si, par hypothèse, elle est considérée comme une parcelle d'angle, il apparaît, eu égard à l'implantation et à la profondeur des constructions voisines de droite et arrière, que la profondeur de construction de l'immeuble par rapport à l'avenue Parmentier est excessif au regard du bon aménagement des lieux ;

Considérant, par ailleurs, que, bien qu'en recul, l'étage en toiture correspond à un étage complet de construction et non à un volume sous toit en raison, notamment, de son expression architecturale totalement vitrée ; qu'ainsi, le gabarit perçu sera un R+3, ce qui s'intègre peu avec la construction existante au n°160 fort proche ;

Que, de plus, les niveaux géomètres renseignés sont trompeurs dès lors que leurs valeurs ne tiennent compte ni des hauteurs absolues mesurées devant l'immeuble ni de la déclivité du terrain et de la rue ; qu'en réalité, cela aura pour conséquence la perception d'un immeuble beaucoup plus haut que l'immeuble voisin n°160/162 ;

Considérant, enfin, que c'est à juste titre que la commune estime que l'emprise au sol (E/S : 0,37) est trop importante, tant pour son intégration dans le quartier environnant que pour l'imperméabilisation qu'elle suppose ; qu'avec un rapport E/S entre 0,14 et 0,24, les parcelles avoisinantes confèrent aux lieux des caractéristiques très arborées et extrêmement végétales ainsi qu'un niveau d'imperméabilisation faible ;

Considérant qu'il s'ensuit que les dérogations précitées en matière de profondeur de construction et d'implantation trouvent uniquement leur origine dans une exploitation excessive de la parcelle. [...].».

12. Le 20 novembre 2018, la sprl Antonissen Projectontwikkeling dépose d'initiative, sur pied de l'article 173/1 du CoBAT, de nouveaux plans modifiés datés du 19 novembre 2018 et ayant pour objet : « demande de permis pour la construction d'un immeuble de 15 logements répartis en un rez-de-chaussée + 3 étages + 21 emplacements de parking en sous-sol et 3 emplacements moto ».

13. Le 14 juin 2019, le SIAMU émet un nouvel avis favorable conditionnel sur la demande.

14. Le 4 juillet 2019, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclare le recours recevable et fondé et délivre le permis d'urbanisme sollicité, « sur la base des plans modifiés référencés 001-01, 01 à 01.06, 02.01 à 02.03 et 03.00 datés du 19 novembre 2018 ». Il s'agit de l'acte attaqué, lequel repose notamment sur les motifs suivants :

« [...] Considérant que suite au refus rendu par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre le 5 juillet 2018, la [première requérante en intervention] a introduit un recours au gouvernement devant lequel elle a déposé des plans modifiés sur la base de l'article 173/1 du CoBAT, et visant à réduire l'emprise du bâtiment projeté et aménager les distances entre celui-ci et la limite parcellaire avec le n°160 de l'avenue Parmentier ;

Que plus précisément, les modifications apportées peuvent être décrites comme suit :

- la modification de la volumétrie du bâtiment notamment par l'augmentation des retraits latéraux le long du voisin de droite sis avenue Parmentier n°160 contribuant à la réduction du volume total de la construction hors sol de 6722,8 m³ à 5985,32 m³ ;
- la modification de certains types de logements : en proposant des logements d'une chambre en plus des logements de 2 et 3 chambres mais en ne proposant plus de logement de 4 chambres ;
- la proposition de 4 emplacements de stationnement de moto, la réduction du nombre d'emplacements de voiture de 23 à 21 et l'augmentation du nombre d'emplacements de vélo de 16 à 35 ;

Considérant qu'il résulte des travaux parlementaires de la session 2008-2009 du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, préparatoire à l'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 - portant ratification du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire, que le dépôt de nouveaux plans est irrévocable et produit leur substitution de plein droit aux plans originaux ;

Que, par conséquent, l'examen doit se faire sur la base des derniers plans modifiés en date du 19 novembre 2018 ;

Considérant que l'article 173/1 du CoBAT permet aux demandeurs de produire des plans modificatifs, préalablement à la décision du gouvernement, pour autant que ces plans "n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou lorsqu'ils visent à supprimer les dérogations visées aux articles 153, § 2 et 155, § 2 qu'impliquait le projet initial. [...]□ ;

Considérant qu'en l'espèce, les plans modifiés répondent aux trois conditions précitées et ne nécessitent pas d'être soumis aux actes d'instructions déjà réalisés ;

Qu'en effet, ces modifications ne modifient pas l'objet de la demande, étant la démolition d'une habitation unifamiliale, suivie de la construction d'un immeuble à appartements comprenant un parking en sous-sol ;

Que de plus, les modifications apportées au projet entendent répondre aux critiques suscitées par les plans initiaux lors des enquêtes publiques, ainsi que

dans les avis donnés par la commission de concertation et dans la décision de refus dont recours ;

Considérant que la décision de refus de permis, objet du recours, reprend les critiques déjà formulées lors de la commission de concertation, qui est la densité du projet, son emprise au sol, la partie du site maintenue en pleine terre, le maintien d'arbres à haute tige et les distances entre la future construction et ses voisins immédiats ;

Considérant que le déplacement de l'entrée du parking du côté de l'avenue Parmentier, opéré par les plans modifiés déposés à la commune le 15 février 2018, et confirmé dans les plans modifiés déposés au Gouvernement le 20 novembre 2018 n'a pas constitué un motif de refus, la demanderesse ayant répondu adéquatement à l'une des critiques élevées à l'encontre des plans initiaux ;

Considérant que selon l'autorité de recours, l'avis du collège d'urbanisme repose sur une erreur de droit, en ce qu'il fait application de l'article 4 du titre I du RRU pour juger de la profondeur de la construction alors que l'on est en présence d'une construction isolée à laquelle cet article ne s'applique pas ; que les considérations relatives à l'existence d'une parcelle d'angle sont, de ce point de vue, dénuées d'intérêt puisque cette notion n'entre en ligne de compte que dans le cadre de l'article 4, précité, et non de l'article 7 du même titre I. Dès lors, l'avis du collège d'urbanisme, fondé sur la densité du projet, ainsi que sur le gabarit de la construction, ne peut être suivi et ce pour les motifs précités ;

Que par ailleurs, l'autorité de recours ne partage les motifs de refus émis par l'autorité communale et ce aux motifs suivants :

- Que le projet vient s'implanter sur un terrain d'angle, bordé d'une part par l'avenue Parmentier et d'autre part par l'impasse Parmentier (de ce côté, le terrain est longé par une parcelle de la commune qui a été intégrée au domaine public de la voirie puisque constituant une portion du trottoir à cet endroit).
- Que l'implantation choisie est celle d'une construction isolée, en longueur, ayant son plus grand développement de façade coté impasse Parmentier ; cette implantation, qui suit la morphologie du terrain, est judicieuse car elle permet de structurer l'îlot sur une parcelle d'angle.
- Que l'entrée de garage a été déplacée côté avenue Parmentier, afin de ne pas encombrer la circulation des véhicules dans cette impasse, déjà fort chargée.
- Que l'emprise au sol du projet (E/S) a été ramenée de 0,42 à 0,35, avec un P/S réduit à 1,15, ce qui est acceptable s'agissant d'une parcelle d'angle car soumise à des contraintes d'urbanisation différentes d'une parcelle ne comprenant qu'un seul alignement.
- Que l'implantation de la construction a été revue afin de mieux tenir compte de sa relation avec les propriétés voisines et de l'impact sur leur ensoleillement. Du côté de l'avenue Parmentier, la façade de l'immeuble s'inscrit dans le droit fil du front de bâtisse formé par les constructions voisines implantées du même côté de la voirie.
- Que s'agissant de la relation au numéro 160 de l'avenue Parmentier, et conformément aux recommandations de la commission de concertation, la distance entre la limite latérale de la construction et celle séparative de propriété a été portée à 8 mètres en tous points, en allant même au-delà puisqu'après la première section du projet, côté avenue Parmentier, cette distance est portée à 10,70 mètres, puis 12,67 mètres, pour être enfin ramenée à 8 mètres.
- Que du point de vue de l'ensoleillement, les adaptations apportées au projet, combinées à la déclivité du terrain (le niveau du rez-de-chaussée est situé 1,5 mètre plus bas que le jardin du numéro 160) et à l'angle de 45° de la toiture faisant face à la propriété du numéro 160, font en sorte que la situation projetée sera plus favorable que l'existante, le jardin du numéro 160 étant actuellement quasiment totalement plongé dans l'ombre du fait de la végétation actuelle.

- Que la relation avec la propriété du numéro 150, la distance séparant la construction de la limite de propriété sera, suite à la modification des plans, de 10,50 mètres, ce qui correspond, au minimum, à la distance existante entre la construction située au numéro 150 et la limite de propriété la séparant du projet lui-même. Cette distance entre construction et limite de propriété est largement suffisante et est, du reste, bien supérieure à celles fréquemment rencontrées dans le quartier et qui oscillent entre 4 et 9 mètres ; le projet respecte donc bien les contraintes de l'article 7 du titre I du R.R.U. et n'y déroge pas.
 - Que le gabarit de la future construction doit être mesuré conformément au prescrit de l'article 8 du titre I du RRU, sans avoir égard à la déclivité du terrain et de la rue. Le niveau en retrait doit être considéré comme faisant partie du volume de la toiture (article 8, §3, du titre I du RRU) et ne peut donc être qualifié d'étage complet ; il fait du reste partie du volume pris en compte pour le calcul de la hauteur de la construction. Dès lors que l'article 8 précité ne contient aucune indication relative à ce qu'il convient d'entendre par la hauteur d'un bâtiment, il convient de se référer au sens usuel des termes, selon lequel la hauteur d'un bâtiment est celle de son point le plus élevé et est mesurée en mètres par référence au niveau du terrain (C.E., 4 octobre 2012, Dethier, n°220.880) ; telle que mesurée selon cette méthode, la hauteur de la construction sera de 13,26 mètres, alors que la moyenne des hauteurs des constructions sur les terrains jouxtant celui du projet est de 13,35 mètres; le projet respecte donc l'article 8 et son gabarit ne peut être qualifié d'excessif puisqu'il s'intègre dans son environnement bâti immédiat.
 - Que les modifications apportées au projet ont également permis d'augmenter la part de pleine terre qui est aménagée sur l'ensemble du terrain - étant précisé que l'exigence de perméabilité à concurrence d'au-moins 50% de la zone de cours et jardins est respectée ; à cet égard, le déplacement de la rampe de parking à ciel ouvert, initialement implantée côté impasse Parmentier, côté avenue Parmentier et intégrée dans la volumétrie de l'immeuble, a permis de dégager une zone supplémentaire de pleine terre, correspondant à l'emprise de cette rampe, et de préserver les plantations existantes (écran vert arboré). La perméabilité du site s'en trouve donc également améliorée ; à cet égard, la gestion des eaux pluviales doit être regardée comme faisant un tout et ne peut se limiter au taux de perméabilité du sol ; le projet prévoit l'aménagement de toitures vertes, assurant une fonction de temporisation, ainsi que le placement d'une citerne d'eaux pluviales et de bacs d'infiltration, qui viennent ainsi compléter et améliorer le dispositif de gestion de ces eaux.
 - Que le nombre d'arbres à haute tige maintenus passe de 4 à 14 sujets ; s'agissant des 19 arbres à haute tige qui devront être abattus, ils seront compensés par la plantation d'un même nombre de sujets à haute tige. Les arbres à basse tige, l'abattage de 7 sujets sera largement compensé par la plantation de 3 arbres multi-troncs et de massifs arbustifs de liséré ; la qualité paysagère du site est ainsi préservée.
 - Qu'en réponse à la critique relative au caractère "faiblement animé" de la façade latérale droite, les plans ont été adaptés de façon à créer une dynamique en créant plusieurs plans de façade successifs. En outre, les garde-corps en verre ont été remplacés par un barreaudage métallique vertical de teinte gris foncé qui vient alléger l'ensemble et renforcer le caractère résidentiel de l'architecture du projet.
 - Que les modifications apportées au projet permettent de répondre aux conditions de préservation des qualités de la ZICHEE, à savoir, la réduction de l'emprise au sol du projet en tenant compte de la configuration du terrain en parcelle d'angle, la préservation de la verdure du site par la conservation d'un massif arboré et des plantations compensant les abattages, le maintien d'une belle surface de pleine terre, la définition d'un gabarit en relation avec le cadre urbain environnant et le choix d'une architecture et de matériaux de qualité.
- [...] ».

IV. Intervention

Par une requête introduite le 1^{er} octobre 2019, la SPRL Antonissen Projectontwikkeling demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite par la voie électronique le 8 octobre 2019, la commune de Woluwe-Saint-Pierre demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Respectivement en tant que titulaire du permis attaqué et en tant que commune dont le territoire est concerné par ce permis, elles ont l'une et l'autre un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir ces requêtes.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le premier moyen est fondé en sa deuxième branche.

VI. Premier moyen, deuxième branche

VI.1. Thèses des parties

La partie requérante soulève un premier moyen, «pris de la violation des articles 124, 153, § 2, 169, 173/1, 174 et 188 du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de droit administratif et notamment du principe de précaution et de diligence, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans la seconde branche de ce moyen, elle soutient que les dispositions et principes invoqués ont été méconnus en ce que la partie adverse a considéré que les plans modificatifs répondent aux conditions de l'article 173/1 du CoBAT, alors que ces plans modifient de manière importante la volumétrie du bâtiment, impliquent une refonte totale du programme de logements et modifient le nombre et la répartition des emplacements de parking. Selon elle, les modifications apportées aux plans ne peuvent être considérées comme accessoires et ne visent pas à répondre aux objections suscitées par le projet initial, de sorte que ces modifications sont substantielles à tel point que le gouvernement n'était plus compétent pour délivrer le permis en recours. Elle fait observer que les conditions posées par l'article 173/1 du

CoBAT sont cumulatives, que lorsqu'il n'y est pas satisfait, les actes d'instruction utiles doivent à nouveau être posés, le cas échéant avec de nouvelles mesures de publicité afin de préserver l'effet utile de l'enquête publique et que, par ailleurs, le respect de ces trois conditions cumulatives doit faire l'objet d'une motivation formelle.

Elle fait valoir que le caractère accessoire des modifications n'étant pas défini par le CoBAT, il y a lieu de s'en référer au sens commun. Elle invoque la jurisprudence selon laquelle une modification des options architecturales et esthétiques du projet, notamment une modification du gabarit, ne peut être considérée comme une modification accessoire, ce dont la doctrine déduit que la notion de modification accessoire ne portant pas atteinte à l'objet de la demande fait l'objet d'une interprétation stricte.

Elle se prévaut notamment des arrêts n^{os} 130.866 du 29 avril 2004 et 203.838 du 10 mai 2010 et considère que les modifications apportées en l'espèce portent atteinte à l'objet de la demande, dès lors qu'elles visent une modification importante de la volumétrie (suppression de 737,48 m³, soit une réduction de 11% du volume), la refonte du programme de logements (typologie) et la révision de l'aménagement du sous-sol (de 23 à 21 emplacements de parking et de 16 à 35 emplacements pour vélos). Elle en déduit que le gouvernement a excédé son pouvoir en délivrant le permis querellé et que le projet aurait dû faire l'objet d'une nouvelle demande.

Sur le caractère non-accessoire des modifications, elle souligne que les modifications apportées ont pour effet de réduire drastiquement le gabarit et la volumétrie globale du projet, le volume total hors-sol passant de 6722,8 m³ à 5985,32 m³ avec également une modification importante de l'étage supérieur. Selon elle, cette modification peut d'autant moins être qualifiée d'accessoire qu'elle a impliqué une modification du programme de logements et un nouvel avis du SIAMU. Elle observe, par ailleurs, qu'aucune motivation n'est apportée quant au caractère accessoire des modifications.

Enfin, elle soutient que les plans modificatifs déposés sur la base de l'article 173/1 du CoBAT ne répondent pas aux observations émises dans le cadre des mesures particulières de publicité et ne permettent pas la suppression des dérogations.

La seconde partie intervenante se rallie à ce point de vue et considère que la jurisprudence citée reste pertinente même si elle est antérieure à la

modification de l'article 173/1 du CoBAT par l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant le CoBAT, puisque cette modification visait à intégrer la jurisprudence du Conseil d'État en la matière. Elle estime notamment qu'il est tout à fait évident que les modifications litigieuses non seulement modifient l'objet de la demande, mais ne sont nullement accessoires.

La partie adverse fait tout d'abord observer que le premier moyen n'est recevable qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 124 et 173/1 du CoBAT dès lors que le moyen n'est développé qu'au regard de ces dispositions. Sur la seconde branche, elle conteste la pertinence des références de jurisprudence citées par la partie requérante, qui concerneraient des situations peu comparables à la présente affaire et seraient, pour partie, antérieures à l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant le CoBAT qui a inséré dans ce dernier l'article 173/1.

Elle ne conteste pas le caractère cumulatif des conditions posées par l'article 173/1 du CoBAT, mais estime qu'il s'agit de questions que l'autorité a le pouvoir d'apprécier en fait, sous le contrôle du Conseil d'État, qui ne pourrait censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation. Elle soutient que les trois critères sont bien rencontrés en l'espèce.

Selon elle :

- les dernières modifications ne portent pas atteinte à l'objet de la demande qui demeure être un projet de construire un immeuble à appartements de 15 logements avec parking en sous-sol ;
- on ne peut qualifier de modification substantielle le remplacement d'un appartement de 4 chambres par deux logements d'une chambre, le nombre de logements restant inchangé ; il en va de même pour la répartition des emplacements de parking qui est légèrement revue, ainsi que des autres modifications, au sujet desquelles elle met en doute l'intérêt des parties requérantes, vu la diminution au regard de leurs griefs ;
- les modifications ont été apportées en vue de répondre aux objections suscitées et avec pour conséquence de supprimer toute discussion éventuelle concernant une dérogation au R.R.U.

La première partie intervenante abonde dans le sens de la partie adverse. Elle fait tout d'abord valoir que les modifications litigieuses ne changent pas l'objet initial du projet. Selon elle, le Conseil d'État apprécie généralement le caractère « substantiel » des modifications par rapport au projet dans son ensemble. Elle estime que l'examen de la jurisprudence est éclairant et qu'il en résulte que les décisions effectivement censurées par le Conseil d'État portaient sur tout autre chose

que ce qui était prévu dans le projet initial ou portaient sur une modification d'ampleur. Elle ajoute que ce premier critère de l'objet de la demande est étroitement lié au second dès lors qu'elle n'aperçoit pas la limite qui existerait entre le caractère accessoire et le fait que celle-ci modifie ou non l'objet de la demande.

Sur la condition du caractère accessoire des modifications, elle soutient qu'elle requiert une appréciation *in concreto* et cite la jurisprudence dont elle déduit que le recul de la construction par rapport aux limites mitoyennes, la modification « sensible » de l'emprise au sol ou du volume des toitures, la réduction de 15 emplacements de parking, etc. peuvent constituer des modifications accessoires au sens de l'article 173/1 du CoBAT et des dispositions équivalentes. Elle invoque l'enseignement des arrêts n^{os} 168.593 du 8 mars 2007, 217.713 du 2 février 2012 et 219.327, du 11 mai 2012 et 223.449 du 8 mai 2013, dont elle déduit que le recul de la construction par rapport aux limites mitoyennes, la modification même sensible de l'emprise au sol ou du volume des toitures et la réduction du nombre d'emplacements de parking peuvent constituer des modifications accessoires. Elle observe notamment que le Conseil d'État a déjà admis, dans l'arrêt n° 106.541 du 14 mai 2002, que la suppression de 15 emplacements de stationnement était accessoire. Elle estime que la modification de la programmation des logements n'est pas non plus substantielle, dès lors que le projet modifié vise toujours la création de 15 logements et que la répartition des chambres au sein desdits logements est accessoire. Elle ajoute qu'il ne peut être considéré dans l'absolu qu'une modification impliquant un changement de gabarit, de volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces constitue *de facto* et inconditionnellement une modification impliquant de devoir recommencer l'enquête publique. Selon elle, les modifications doivent être appréciées à l'aune de chaque projet particulier. Elle fait valoir qu'en l'espèce, en comparant l'axonométrie de la demande initiale avec celle de la demande modifiée, on constate que les modifications n'impliquent aucun changement substantiel du gabarit, de volume, de la structure ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement, qu'elles n'ont qu'un impact mineur sur le projet architectural global et qu'elles ne procèdent pas d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial. Elle affirme que la réduction du volume à 5.985,32 m³ et de l'emprise à 560,76 m² ne constituent pas des changements qui bouleversent l'économie générale du projet et qu'il en va de même pour la nouvelle répartition des logements. Elle ajoute que ces réductions ont pour but d'améliorer la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat.

Par ailleurs, elle développe les raisons pour lesquelles, à son estime, les modifications litigieuses trouvent bien leur fondement dans les avis émis par la

commission de concertation et dans les observations émises par les personnes qui se sont exprimées dans le cadre des deux enquêtes publiques.

Sur la motivation formelle, elle fait valoir que l'acte attaqué énonce clairement et suffisamment les raisons pour lesquelles son auteur a estimé que les trois conditions cumulatives de l'article 173/1 du CoBAT étaient remplies et qu'à la lecture de ces motifs, tout tiers intéressé peut apprécier à suffisance ces raisons, quand bien même il ne partagerait pas l'analyse opérée *in casu* par la partie adverse.

Dans une note d'audience, elle reprend ces arguments et conteste que cette question puisse être tranchée au terme d'une procédure en débats succincts. Elle rappelle les conditions du recours à cette procédure et considère que si un doute sérieux apparaît sur la solution du litige, il y a lieu de renvoyer à la procédure ordinaire. Elle affirme que la présente affaire revêt à tout le moins une certaine complexité dès lors que la portée des modifications doit être appréciée *in concreto* en fonction de l'ensemble du projet et de son évolution. Selon elle, l'appréciation du caractère accessoire des modifications est en partie subjective et elle demande de pouvoir s'en expliquer dans le cadre d'une procédure au fond. Elle rappelle la jurisprudence à laquelle elle se réfère et estime que son enseignement est nuancé et complexe, ce qui ferait obstacle à une annulation au terme de débats succincts.

VI.2. Appréciation

Le moyen, en particulier dans sa seconde branche, est développé en des termes permettant de comprendre en quoi l'acte attaqué est critiqué au regard des dispositions invoquées. Il est par conséquent recevable.

L'article 173/1 du CoBAT, tel qu'applicable à l'acte attaqué, dispose comme suit :

« Préalablement à la décision du Gouvernement, le demandeur peut produire des plans modificatifs ainsi que, le cas échéant, un complément au rapport d'incidence, lorsque ces plans modificatifs n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou lorsqu'ils visent à supprimer les dérogations visées aux articles 153, § 2, et 155, § 2 qu'impliquait le projet initial. Le permis est délivré sans que le projet modifié ne soit soumis aux actes d'instruction déjà réalisés. ».

Cette disposition a été insérée dans le CoBAT par l'ordonnance du 14 mai 2009 modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (M.B., 27 mai 2009). Il ressort des travaux préparatoires de cette ordonnance du 14 mai 2009 (projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 13 mai 2004 portant ratification du Code bruxellois de

l'Aménagement du Territoire, *Doc. parl. bxl.*, 2008-2009, n° A-527/1, pages 32 à 34) que les limites du droit ainsi reconnu aux demandeurs de permis tiennent, d'une part, au souci de garantir l'effet utile des consultations et enquêtes publiques et, d'autre part, au respect des règles de répartition des compétences fixées par le CoBAT, les autorités statuant sur saisine ou recours ne pouvant pas examiner une demande qui diverge fondamentalement de celle qui a été instruite par la commune.

La faculté de modifier les plans devant les autorités de recours ne peut s'exercer qu'à des conditions identiques à celles qui sont posées par l'article 191, alinéa 2, du CoBAT, soit, cumulativement, que la modification n'affecte pas l'objet du projet, qu'elle soit accessoire et qu'elle vise à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer des dérogations aux plans et règlements en vigueur sur la parcelle concernée.

L'acte attaqué contient la motivation expresse et spécifique suivante quant au respect des conditions posées par l'article 173/1 du CoBAT :

« Considérant que l'article 173/1 du CoBAT permet aux demandeurs de produire des plans modificatifs, préalablement à la décision du Gouvernement, pour autant que ces plans « n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou lorsqu'ils visent à supprimer les dérogations visées aux articles 153, § 2, et 155, § 2, qu'impliquait le projet initial. [...] » ;
Considérant qu'en l'espèce, les plans modifiés répondent aux trois conditions précitées et ne nécessitent pas d'être soumis aux actes d'instructions déjà réalisés ;
Qu'en effet, ces modifications ne modifient pas l'objet de la demande, étant la démolition d'une habitation unifamiliale, suivie de la construction d'un immeuble à appartements comprenant un parking en sous-sol ;
Que de plus, les modifications apportées au projet entendent répondre aux critiques suscitées par les plans initiaux lors des enquêtes publiques, ainsi que dans les avis donnés par la commission de concertation et dans la décision de refus dont recours ; ».

Aucune des parties ne conteste le caractère cumulatif des trois conditions posées par l'article 173/1 du CoBAT.

En l'espèce, les modifications à la demande de permis ont été apportées au stade d'un recours, après que toutes les instances à consulter aient émis leurs avis. La motivation formelle de l'acte attaqué ne vise que deux des conditions précitées, soit l'absence de modification de l'objet de la demande et la réponse aux objections formulées en cours de procédure. Aucune considération ne se rapporte au caractère accessoire des modifications apportées au projet à ce stade de la procédure.

Rien ne permet de suppléer à cette insuffisance de motivation formelle, dès lors que les modifications apportées au projet comportent, à tout le moins, une modification du gabarit de l'immeuble.

Le caractère accessoire d'une modification peut certes être apprécié avec plus de souplesse lorsque celle-ci a pour résultat de diminuer l'emprise ou la portée du projet en vue de rencontrer, en tout ou en partie, les objections émises à son encontre au cours de la procédure administrative. Comme il a été jugé dans l'arrêt n° 247.215 du 4 mars 2020, « considérer, d'une manière générale, que tout changement du gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces doit nécessairement être considéré comme substantiel reviendrait à restreindre, d'une manière excessive, la portée de l'article 173/1 du CoBAT dont les travaux préparatoires mentionnent qu'il poursuit un objectif de simplification administrative en codifiant la jurisprudence antérieure du Conseil d'État. ». Un glissement de l'implantation prévue vers un emplacement plus propice ou une réduction de l'ampleur du projet peuvent à ce titre être considérées comme des modifications accessoires, pour autant que le projet dans son ensemble n'en soit pas sensiblement modifié. Ainsi les arrêts n°s 217.713 du 2 février 2012 et 223.449 du 8 mai 2013, cités par la première partie intervenante, précisent-ils que les modifications apportées pouvaient être considérées comme accessoires dès lors que, mis à part le recul ou la réduction qu'elles prévoyaient, le projet restait en tous points identique au projet décrit dans les plans originaux.

En l'espèce, les modifications apportées au projet ont pour effet d'en diminuer l'ampleur, passée de 6722,80 m³ à 5985,32 m³. Il s'avère cependant qu'au moins une d'entre elles affecte la conception architecturale et l'esthétique de l'immeuble, voire sa structure. En effet, la façade latérale du côté du n° 160 n'est plus rectiligne, mais présente désormais un renforcement important, ce qui a amené à revoir la dimension et l'agencement de deux des logements prévus. La dimension de l'implantation en longueur a été légèrement revue en conséquence. Des changements sont également apportés à l'aspect visuel de l'étage en retrait. Ces modifications ne sont pas mineures et elles ne constituent pas simplement un glissement ou une réduction du projet initial qui demeurerait, pour le surplus, inchangé. Elles sont susceptibles de donner lieu à des observations d'une nature différente de celles qui ont été émises lors de la dernière enquête publique et dès lors de porter atteinte à l'effet utile de celle-ci.

Il n'est dès lors pas satisfait à la seconde condition imposée par l'article 173/1 du CoBAT, précité, pour que le projet modifié puisse être examiné sans être

soumis aux actes d'instruction déjà réalisés, à savoir que les modifications soient accessoires.

La seconde branche du premier moyen est fondée dans cette mesure.

L'article 93, § 1^{er}, du Règlement général de procédure dispose comme suit en ses alinéas 1^{er} et 5 :

« Lorsqu'il apparaît que le recours en annulation est sans objet ou qu'il n'appelle que des débats succincts, le membre de l'auditorat désigné fait immédiatement rapport au président de la chambre saisie de l'affaire. Son rapport est notifié aux parties sans délai.
[...]
Si le président de la chambre partage les conclusions du rapport, l'affaire est définitivement tranchée. S'il estime que l'affaire n'est pas en état d'être tranchée définitivement, il renvoie celle-ci à la procédure ordinaire. »

Depuis sa modification par l'arrêté royal du 25 avril 2007, cette disposition n'exige plus que l'illégalité retenue par l'auditeur soit manifeste, mais seulement que le président de la chambre saisie de l'affaire, s'estimant suffisamment éclairé par les débats succincts, partage les conclusions du rapport. En l'espèce, les considérations que fait valoir la partie intervenante ne comportent aucun élément neuf et n'établissent pas qu'il serait nécessaire d'instruire davantage le dossier quant à la seconde branche du premier moyen.

VII. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite « de mettre les dépens à charge de la partie adverse, en ce compris l'indemnité de procédure ». Il y a lieu de faire droit à cette demande.

Dans la mesure où elle n'indique pas le montant de l'indemnité sollicitée, il y a lieu de fixer celui-ci au montant de base, soit sept cents euros.

IX. Notification de l'arrêt

Conformément à l'article 5 de l'arrêté royal n° 12 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, tel que prolongé par les arrêtés royaux des 4 et 18 mai 2020, le présent arrêt sera notifié exclusivement par la voie du courrier électronique.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la société privée à responsabilité limitée Antonissen Projectontwikkeling et la commune de Woluwe-Saint-Pierre sont accueillies.

Article 2.

Est annulée, la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 déclarant recevable et fondé le recours introduit par la SPRL Antonissen Projectontwikkeling contre la décision du Collège des Bourgmestre et Échevins de la commune de Woluwe-Saint-Pierre de refuser le permis d'urbanisme tendant à la démolition d'une habitation unifamiliale et à la construction d'un immeuble de 15 logements comportant un parking de 23 emplacements en sous-sol, avenue Edmond Parmentier 158 à 1150 Woluwe-Saint-Pierre et délivrant à la SPRL Antonissen Projectontwikkeling le permis d'urbanisme demandé.

Article 3.

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

Article 4.

Le présent arrêt sera notifié aux parties par courriel, avec accusé de réception.

Article 5.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Les parties intervenantes supportent chacune le droit de 150 euros lié à leur intervention.

Ainsi prononcé par la XV^e chambre, le 12 juin 2020, par :

Marc Joassart,
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart