CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.146 du 4 décembre 2020

A. 223.120/XV-3518

En cause : 1. **DOHMEN** Yvette,
2. **BALZAT** Dominique,
3. **MEERSCHAUT** Jean-Pierre,
4. **EVSEN** Jessica,
5. **PERLOT** Antonio,
6. **ATAYA** Bassili,
7. **LAYCOCK** Patrick H.,
ayant élu domicile chez
M^e Gaëtan VANHAMME, avocat,
Place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

la commune d'Uccle, représentée par
son collège des bourgmestre et échevins.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 septembre 2017, Yvette Dohmen, Dominique Balzat, Jean-Pierre Meerschaut, Jessica Evsen, Antonio Perlot, Bassili Ataya et Patrick H. Laycock, demandent l'annulation du « permis d'urbanisme délivré par le Collège des Bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle le 8 juin 2017 à l'ASBL "Tennis Club Uccle Churchill" en vue de poser une bulle gonflable sur l'emplacement de deux terrains de tennis situés rue Edith Cavell, 92 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me Véronique Schmitz, 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 15 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 1er décembre 2020.

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

Par des courriels des 20 et 24 novembre 2020, les parties ont informé le Conseil d'État de leur intention de se référer à leurs écrits de procédure lors de l'audience. En raison de la crise sanitaire liée à la pandémie du coronavirus COVID-19, et afin de limiter un maximum les déplacements et les contacts entre personnes, elles ont, compte tenu de leur intention, été dispensées d'une présence à l'audience.

Mme Véronique Schmitz, 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. Les requérants sont tous propriétaires et occupants de biens offrant des vues sur le Parc Montjoie. Trois courts de tennis, sur lesquels les requérants ont des vues, sont situés à proximité de leurs habitations.

2. En 2011, l'ASBL « Tennis Club Uccle Churchill » introduit une première demande de permis d'urbanisme pour la pose d'une bulle gonflable amovible sur l'emplacement des trois terrains de tennis. Cette demande est refusée le 22 novembre 2012, notamment pour les motifs suivants :

« […]
Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :
Considérant que le bien se situe en zone de sports ou de loisirs de plein air du plan régional d'affectation du sol arrêté par arrêté du Gouvernement du 3 mai 2001 ;
Considérant [que la demande] vise à poser une bulle gonflable amovible sur l'emplacement de trois terrains de tennis ;
Considérant que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 30/05/2011 au 13/06/2011 et que 88 lettres de réclamations et/ou d'observations ont été introduites ;
Considérant que la demande telle qu'introduite vise plus particulièrement le placement d'une bulle de tennis du 15 septembre au 15 avril (7 mois) ;

Considérant que la demande n'est pas soumise à rapport d'incidences, étant donné que la superficie de la zone accessible au public n'est pas augmentée ;
Considérant la proximité des logements de la rue Edith Cavell et de l'avenue Winston Churchill ainsi que l'espace public ;
Considérant que la proximité d'un site inscrit sur la liste de sauvegarde ;
Considérant que la demande ne répond pas au bon aménagement des lieux en ce que la bulle sera très visible des logements situés à proximité des terrains ;
Considérant que la bulle, vu sa hauteur, sera également visibles des maisons de la rue Edith Cavell (numéros impairs) ;
Considérant que sa hauteur imposante va créer une détérioration des vues vers et depuis le parc inscrit sur la liste de sauvegarde ;
Considérant que la demande ne garantit pas que l'installation proposée ne créera pas un bruit continu dû à la pompe de gonflage ;
Considérant dès lors que la demande nuit de manière trop importante au voisinage.
AVIS DEFAVORABLE
Référence du dossier : 16/AFD/402704
ARRETE :
Art. 1er. Le permis sollicité par […] T.C. Uccle Churchill A.S.B.L. est refusé :
1° […] pour le motif indiqué dans l'avis reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué ;
[…] ».

3. Le 17 novembre 2016, l'ASBL « Tennis Club Uccle Churchill » introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la « pose d'une bulle gonflable amovible sur l'emplacement de deux terrains de tennis » pour la période de mi-septembre à mi-avril chaque année. Il ressort d'une note explicative jointe à la demande notamment ce qui suit :

« Projet :
Le projet consiste en la pose d'une bulle gonflable amovible sur l'emplacement de deux terrains de tennis, le plus loin possible des habitations.
Le moteur se trouvera dans une petite cabane en bois (isolée acoustiquement), au milieu des plantations. Le moteur prévu pour maintenir la bulle gonflée a une puissance de 5,5KW et ne nécessite donc pas de permis d'environnement.
Cette bulle sera gonflée de mi-septembre à mi-avril, le reste du temps elle sera pliée et rangée.
Orientation, intégration et volumétrie :
Le volume de la bulle ne dépassera pas 9m à son point le plus haut. De cette manière, la bulle se veut la plus discrète possible et la moins invasive grâce à une dimension limitée en hauteur et en largeur au mieux avec son environnement boisé et urbain. En effet, la situation de la voirie en contrebas du terrain et la distance de celle-ci permet de rendre cette bulle quasiment invisible.
Afin de s'intégrer au mieux dans cet environnement très boisé et pour parfaire l'harmonie de la bulle, nous avons prévu de poser une toile de couleur verte, et de planter une série d'arbres du type if persistant tout autour des terrains.
Objectifs poursuivis :
La nouvelle structure gonflable offrira la possibilité de pratiquer le tennis toute l'année.
Les stages de tennis organisés par la Commune d'Uccle et par notre école de tennis pourront désormais avoir lieu non seulement pendant les grandes vacances, mais également pendant les autres vacances scolaires (Toussaint, Noël, Carnaval, Pâques).
Cette infrastructure sportive sera également mise à la disposition des écoles de la Commune d'Uccle.

La pratique du tennis 12 mois par an permettra également de pérenniser le club de tennis qui occupe actuellement les lieux.
En cas de disparition de celui-ci, cette zone sportive sera probablement affectée à des activités sportives nécessitant moins d'infrastructures (comme par exemple le mini-foot ou le basket en plein air), lesquelles activités sont bien plus bruyantes et bien plus nuisibles qu'un club de tennis. ».

4. Le 21 décembre 2016, l'administration communale accuse réception du dossier complet et des demandes d'avis sont envoyées au service de la voirie et au service vert de la commune d'Uccle.

5. Une enquête publique est organisée du 9 au 23 janvier 2017 en application de la prescription générale 0.6. du PRAS (actes et travaux portant atteinte aux intérieurs d'îlots). Six réclamations et une pétition comprenant 97 signatures sont déposées par les riverains, dont les requérants, faisant état de désagréments à subir dans l'hypothèse de la réalisation du projet.

6. Le 16 janvier 2017, le service vert rend son avis.

7. Le 26 janvier 2017, une demande d'avis est envoyée à la commission royale des Monuments et Sites.

8. Le 8 février 2017, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel non unanime sur le projet.

9. Le 23 février 2017, le service de la voirie rend son avis.

10. Le 28 février 2017, la commission royale des Monuments et Sites rend son avis.

11. En séance du 23 février 2017, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable conditionnel imposant des modifications au projet impliquant le dépôt de plans modificatifs.

12. Le 15 mars 2017, le dossier de demande de permis est transmis au fonctionnaire délégué.

13. Par un courrier du 5 mai 2017, le conseil des requérants demande à la commune d'Uccle de l'informer sur le stade d'avancement de l'instruction de la demande de permis.

14. Les 18 mai et 2 juin 2017, des dossiers complémentaires sont déposés (note explicative ou d'insertion, document de synthèse A3, plans de situation, d'implantation, de la végétation, de réalisation, …).

15. Par une délibération du 8 juin 2017, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme pour les motifs suivants :

« Considérant le repérage administratif et la procédure :
Vu la demande de permis d'urbanisme n°16-43135-2016 introduite le 17/11/2016, modifiée le 18/05/2017 en application de l'article 126/1 du CoBAT par l'A.S.B.L. Tennis Club Uccle Churchill c/o Monsieur P. G., et visant à poser une bulle gonflable amovible sur l'emplacement de 2 terrains de tennis sur le bien sis rue Edith Cavell 92 ;
Vu que le plan régional d'affectation du sol (PRAS) situe la demande en zone de sports ou de loisirs de plein air ;
Considérant que le projet jouxte le site du Parc Montjoie (inscrit sur la liste de sauvegarde par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 10/09/1998) qui se situe à l'Est et s'étend au Sud de la zone de sports et loisirs en plein air ;
Considérant que les mesures particulières de publicité sont requises pour les motifs suivants :
o motifs inhérents au plan régional d'affectation du sol:
  o application de la prescription générale n°0.6 du plan régional d'affectation du sol, en matière d'actes et travaux portant atteinte à l'intérieur de l'îlot;
o motifs inhérents au CoBAT :
  o motifs inhérents à l'application d'une règlementation urbanistique (plan ou règlement d'urbanisme) ou à une demande de dérogation à celui-ci :
  o demande non régie par un plan particulier d'affectation du sol et/ou un permis de lotir :
    o application de l'article 153, §2 du CoBAT : demande de dérogation au Titre I du Règlement Régional d'Urbanisme, en matière de volume : non-respect de l'article n° 8 Hauteur d'une construction isolée;
Vu les résultats de l'enquête publique qui s'est tenue du 09/01/2017 au 23/01/2017 inclus, la teneur des nombreuses réclamations et observations et l'argumentaire y développé ;
Considérant que les réclamations ont porté sur les aspects suivants :
- l'impact volumétrique, visuel du projet et l'emprise solaire en hiver de l'ouvrage, tant pour l'immeuble voisin de gauche du projet que pour les immeubles de logements implantés de l'autre côté de l'avenue Montjoie qui ont vue sur le parc ;
- le peu de différence entre cette demande et la précédente demande refusée, on passe de 10,40 mètres de hauteur à 9 mètres de hauteur et de trois à deux terrains de tennis couverts ;
- les nuisances sonores déjà importantes et notamment en soirée ;
- l'implantation des écrans arbustifs sur les propriétés voisines au projet ;
- la présence de terrains de tennis couverts dans l'îlot Cavell, Robert Jones, Léo Errera ;

Considérant que la chronologie de la procédure est la suivante :
17/11/2016 : dépôt de la demande ;
21/12/2016 : accusé de réception d'un dossier complet ;
09/01/2017 au 23/01/2017 inclus : enquête publique ;
08/02/2017 : séance publique de la Commission de concertation ;
Vu les explications et éléments développés en séance publique de la Commission de concertation, dont notamment l'aspect social et pédagogique du projet ;
Vu l'avis favorable non unanime (abstention de Bruxelles - Développement urbain, Direction des Monuments et sites et de Bruxelles-Environnement) de la

Commission de concertation, en présence d'un représentant de l'Administration de l'Urbanisme, au sens de l'ordonnance du 26.07.2013 modifiant le CoBAT ;
Considérant que dans pareil cas, la décision du fonctionnaire délégué est requise ;
01/03/2017 : réception de l'avis de la CRMS émis en date du 28/02/2017 ;
14/03/2017 : envoi du dossier au fonctionnaire délégué pour avis conforme sur la demande ;
Considérant que le fonctionnaire délégué n'a pas notifié d'avis dans le délai de rigueur imparti et que dès lors, son avis est réputé favorable, que l'avis de la Commission de concertation tient lieu d'avis conforme ;
Vu l'avis du Service Vert émis le 16/01/2017 et libellé comme suit :
Conditions nécessitant une modification des plans et insérées directement dans la motivation en application de l'article 191 du COBAT : néant

Abattage d'arbre (s) :
Modalités :

- Le projet d'aménagement ne comprend pas d'abattage d'arbres à haute tige.

Maintien d'arbre(s):
Modalités :

- Le projet d'aménagement prévoit le maintien de tous les arbres à haute tige de la parcelle.

Considérant que les caractéristiques des lieux et la situation existante font apparaître ce qui suit :

- La zone de sports et loisirs en plein air est entourée de la zone de parc (parc Montjoie) qui est inscrite sur la liste de sauvegarde ;
- Au Nord, les fonds de jardin des immeubles sis à l'angle de la rue Edith Cavell et de l'avenue Winston Churchill sont mitoyens à la zone de sports : les immeubles de l'avenue Churchill sont cependant implantés à grande distance du site et séparés de celui-ci par une importante zone d'arbres ;
- Les immeubles à appartements multiples et les maisons de maître de l'avenue Winston Churchill ont des jardins arborés de grandes profondeurs ;
- Le long de la rue Edith Cavell, où un mur et un bâtiment bas sont bâtis à l'alignement, la zone verte est peu arborée ;
- La zone de sports comprend 3 terrains de tennis et est bordée au Sud par une plaine de jeux d'enfants ainsi qu'un bouquet d'arbres le long de l'avenue Montjoie ;

Considérant que la demande telle qu'introduite se caractérise comme suit :

- La demande vise :
  - o le placement d'une bulle saisonnière de tennis sur deux des 3 terrains de tennis existants, soit sur ceux les plus éloignés des logements situés au Nord du terrain;
  - o l'intégration des installations techniques dans la cabane existante au Sud des bulles et sous les arbres bordant le parc, côté avenue Montjoie : la puissance du moteur sera de 5,50K W, ce qui ne nécessite pas de permis d'environnement;

Considérant que la demande telle qu'introduite suscite les considérations générales suivantes :

- Le projet prévoit le maintien de la pratique du sport pendant la mauvaise saison (mi-septembre à mi-avril), ce qui permet d'y donner des cours, d'organiser des stages en période de congés et assure le maintien de la pratique du sport dans la ville, dans une relation de proximité avec des quartiers densément bâtis ;
- Le choix d'implantation des bulles sur les terrains au Sud du club, avec une hauteur culminante à 9 mètres, maintient un vis-à-vis supérieur à 20 mètres par rapport aux logements de l'avenue Edith Cavell, ce qui relativise l'impact du volume bâti et se situe dans des normes correspondant à la typologie de ce quartier, à l'instar des installations sportives situées dans les deux îlots les plus proches au Sud-Ouest ;

- Le projet s'accompagne de la création d'un rideau d'arbres en bordure du Parc, ce qui cependant limite la transparence et les vues vers celui-ci en période estivale et ne répond pas au bon aménagement des lieux ;
- La situation du projet au Nord des habitations de l'avenue Montjoie, ainsi que le recul existant entre eux et le projet permettent d'assurer un équilibre d'implantation, de volume et d'affectation du projet avec le bâti environnant ;
- Le projet aura peu d'impact pour les immeubles accessibles via l'avenue Winston Churchill, implantés en intérieur d'îlot, en raison de l'importante zone d'arbres qui la sépare du site du tennis ;
- Le demandeur a précisé en séance que les installations techniques seront intégrées dans un caisson isolé et dans la cabane existante au Sud des terrains, à l'endroit le plus éloigné des logements environnants, et qu'il s'indique de compléter le dossier en ce sens ;

Considérant que la demande n'est pas soumise à rapport d'incidences étant donné que la superficie de la zone accessible au public n'est pas augmentée ;
Considérant qu'au regard du motif de mesures particulières de publicité, le projet a suscité les observations suivantes :

- o En ce qui concerne les actes et travaux en intérieur d'îlot, la demande est acceptable en raison des éléments cités ci-avant et notamment :
  - o Le projet est saisonnier et couvre les terrains les plus éloignés des habitations de la rue Edith Cavell, sans créer d'emprise supplémentaire dans l'intérieur d'îlot;
  - o Le caractère saisonnier de la bulle et sa hauteur limitée à 9 mètres engendreront un impact visuel limité depuis le parc, en raison de la végétation;
  - o Le projet procède d'un caractère social et pédagogique, favorise l'apprentissage des jeunes et tend à maintenir en ville des installations récréatives et sportives,
- o En ce qui concerne les observations intervenues en cours de procédure :
  - o Par rapport à la demande précédente :
    - le projet de bulles temporaires a été éloigné de l'immeuble voisin afin d'en limiter les nuisances, soit ±-20 mètres, ouvrant largement les vues depuis l'immeuble, tant horizontalement qu'en hauteur, vu l'inclinaison des parois du pourtour de la bulle ne culminant qu'en son faîte à 9 mètres ;
    - Le projet se situe à grande distance des immeubles implantés de l'autre côté de l'avenue Montjoie et la perte de vue vers le Parc est temporaire et non présente pendant la belle saison ;
    - la hauteur de l'ouvrage a également été abaissée de sorte à ouvrir les vues depuis les logements ;
    - les installations techniques sont implantées à l'opposé de l'immeuble voisin le plus proche de la demande et la cabane qui les abritera sera isolée ;

Considérant que la demande modifiée (article 126/1 -documents introduits en date du 18/05/2017) répond, au terme de la procédure ci-avant décrite, au bon aménagement des lieux et entre autres aux conditions de :

- supprimer les écrans d'arbres dans la zone de parc,
- préciser les conditions d'isolation des installations techniques et du caisson à intégrer dans la cabane existante, ce qui a nécessité une note explicative supplémentaire et une légère modification du plan d'implantation, la situation existante ayant fait apparaître que la cabane en bois :
  - avait été remplacée par un container et qu'une nouvelle cabane en bois sera donc implantée en lieu et place de celui-ci, afin d'améliorer son esthétique et ses qualités techniques, ce qui améliore la situation en intérieur d'îlot et répond au bon aménagement des lieux ;
  - Avait été déplacée en fonction de nouvelles limites de la zone accessible du parc au public et de celle réservée à son entretien ;
- compléter et corriger les indices de densité renseignés au cadre VI du formulaire de demande ;

Que ces modifications répondent aux conditions cumulatives :
 de ne pas modifier l'objet de la demande en ce qu'elles en conservent le programme,
 d'être accessoires en ce qu'elles portent sur des éléments d'intégration du projet,
 de répondre à des objections que suscitaient la demande telle qu'introduite en ce qui concerne ces éléments,
Considérant que ces modifications sont telles que l'article 191, alinéa 2 du CoBAT a pu être d'application ;
Considérant que les permis sont délivrés sous réserve des droits civils des tiers.
Art. 2. Le titulaire du permis devra :
[…]
4° respecter les conditions et dispositions précisées dans les règlements communaux ainsi que dans les avis des services techniques et instances pris au cours de l'instruction, jointes en annexe ou insérées dans la motivation de la décision :
[…]
Conditions émises par le Service Vert de la Commune d'Uccle :
Protection des arbres et du couvert végétal :
Modalités :
- Durant toute la durée du chantier, les arbres sont protégés par une clôture ou une palissade interdisant toute circulation de véhicules ou dépôt de matériaux sous les couronnes. Cette protection est à installer avant le début du chantier.
- Les clôtures ou palissades sont en bois ou en métal (par exemple, des grilles de chantier rigides), d'une hauteur minimum de 2 mètres, fixées de façon à ne pas pouvoir être renversées. Elles devront rester en place jusqu'à la fin du chantier.
- Dès que les protections sont mises en place, le responsable du chantier ou son représentant sollicite sans délai auprès du Service Vert de la Commune la délivrance d'une attestation de conformité du chantier en ce qui concerne la protection des arbres.
- En cas de contrôle, si le responsable du chantier ou son représentant n'est pas en mesure de présenter cette attestation au délégué de l'administration, les travaux peuvent être immédiatement arrêtés jusqu'à ce que le titulaire du permis ait rempli cette exigence.
- Les travaux de terrassements sont effectués en dehors du périmètre des couronnes. Les travaux de déblais ou de remblais sont interdits au pied des arbres. Si des impératifs de construction rendent nécessaires la circulation à proximité des arbres (ex. : passage de canalisation), seul le creusement manuel avec passage sous les racines est autorisé et ce, après consultation d'un spécialiste qui étudiera les solutions techniques à mettre en œuvre.

[…]
5° respecter les procédures PEB suivantes : permis d'urbanisme non soumis à la PEB.
6° respecter les indications particulières reprises dans l'annexe 1 du présent arrêté.
[…]
Art. 3. Permis à durée limitée répondant aux critères des cas définis à l'article 102 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire du 9 avril 2004).
Les travaux ou actes permis ne peuvent être maintenus au-delà du délai de 6 ans à compter de la date de notification.
Art. 4. Notification du présent arrêté est faite le même jour au demandeur et au fonctionnaire délégué aux fins de l'exercice éventuel par celui-ci de son droit de suspension.
Art. 5. Le titulaire du permis avertit, par lettre recommandée, le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué du commencement des travaux ou des actes permis, au moins huit jours avant d'entamer ces travaux ou ces actes.

Art. 6. Le présent permis ne dispense pas de l'obligation de solliciter les autorisations ou permis imposés par d'autres dispositions légales ou réglementaires. ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la violation des articles 126, § 6, et 153 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), de l'article 8 du Titre I du règlement régional d'urbanisme (RRU), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes exposent que le projet autorisé par l'acte attaqué déroge à l'article 8 du Titre I du RRU relatif à la hauteur d'une construction isolée. Selon elles, cette dérogation était, par ailleurs, expressément reprise dans l'avis d'enquête publique, alors que l'admissibilité d'une telle dérogation n'a été examinée ni par la commission de concertation, ni par le fonctionnaire délégué, ni par le collège des bourgmestre et échevins, en manière telle qu'aucune dérogation n'a été formellement accordée dans l'acte attaqué et que rien ne permet de comprendre les motifs pour lesquels une telle dérogation aurait pu être jugée admissible.

Dans leur mémoire en réplique, elles constatent que la partie adverse semble considérer que la référence à une dérogation à l'article 8 du Titre I^{er} du RRU constituerait une erreur matérielle affectant uniquement l'avis d'enquête publique mais que tel n'est manifestement pas le cas puisque l'acte attaqué mentionne expressément cette disposition comme justifiant l'organisation de cette enquête. Elles soulignent qu'aucune dérogation n'a été octroyée alors que la partie adverse considère elle-même que le projet est dérogatoire.

Dans leur dernier mémoire, elles allèguent que, dans l'appréciation de la hauteur du projet, il doit être tenu compte de la globalité de l'environnement dans lequel il s'inscrit. Selon elles, cela implique en l'espèce d'avoir égard non seulement aux immeubles existants mais également de tenir compte de ce que le projet est situé en zone de sports ou de loisirs de plein air laquelle est intégralement englobée dans une zone de parc par nature non construite. Elles font valoir que la seule référence dans la motivation formelle à la hauteur du projet par rapport aux immeubles existants ne peut être considérée comme adéquate vu sa localisation très particulière.

IV.2. Appréciation

L'article 8 du Titre I du RRU dispose ce qui suit :

« § 1er. La hauteur des constructions ne dépasse pas, la moyenne des hauteurs des constructions sises sur les terrains qui entourent le terrain considéré, même si cet ensemble de terrains est traversé par une ou des voiries.
§ 2. Le profil de la toiture peut être dépassé de 2 mètres maximum pour permettre la construction de lucarnes.
La largeur totale des lucarnes ne peut dépasser les 2/3 de la largeur de la façade.
§ 3. La hauteur des constructions visée au § 1er comprend les étages techniques, les étages en retrait et les cabanons d'ascenseurs ; ceux-ci sont intégrés dans le volume de la toiture.
Seules les souches de cheminée ou de ventilation et les antennes peuvent dépasser le gabarit de la toiture.
Pour les antennes de téléphonie mobile, le dépassement est limité à 4 mètres, augmenté s'il échet de la hauteur du mur acrotère.
Ces éléments sont placés de la manière la moins préjudiciable possible à l'esthétique de la construction. ».

En l'espèce, le projet litigieux a pour objet de couvrir pour la saison d'hiver deux des trois terrains de tennis existants. Ces terrains de tennis se situent dans un îlot en zone de sports ou de loisirs de plein air. Selon la notice explicative jointe à la demande de permis, le volume de la « bulle » ne dépassera pas neuf mètres à son point le plus haut. Il ressort du dossier administratif et du reportage photographique des parties requérantes que les immeubles avoisinants sont d'un gabarit important excédant cette hauteur. À supposer que la bulle envisagée puisse être assimilée à une construction, il y a lieu de constater que la hauteur de celle-ci ne dépasse pas la moyenne des hauteurs des constructions sises sur les terrains qui entourent le terrain considéré (immeubles à étages multiples), de sorte que l'article 8 du Titre I du RRU n'est pas méconnu par l'acte attaqué et qu'aucune dérogation à cette disposition n'était requise.

La circonstance qu'il soit fait référence à cette disposition dans l'acte attaqué, même si elle constitue une erreur comme le souligne la partie adverse elle-même, ne modifie pas cette conclusion. Il ressort par ailleurs de l'ensemble du dossier administratif que les mesures particulières de publicité ont en réalité été réalisées en raison de la prescription 0.6. du PRAS (actes et travaux portant atteinte à l'intérieur de l'îlot).

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième 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, de l'absence ou de la contradiction dans les motifs, du principe de bonne administration et plus particulièrement du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Les parties requérantes considèrent que l'acte attaqué a été délivré en contradiction avec la ligne de conduite que l'autorité s'est elle-même fixée lors de l'instruction de la première demande de permis ayant pourtant un objet similaire. Elles invoquent la jurisprudence du Conseil d'État selon laquelle le principe d'égalité n'interdit pas que des demandes de permis se rapportant à des parcelles voisines donnent lieu à des décisions différentes lorsque les éléments de fait diffèrent. Elles rappellent que ce principe n'interdit pas que l'autorité modifie son appréciation, celle-ci pouvant légitimement varier dans le temps, à condition qu'elle motive ses décisions sur ce point. Elles estiment qu'en l'espèce, l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels le projet actuel a été autorisé alors qu'un projet similaire a été refusé en 2011. Selon elles, les considérations censées justifier le revirement d'attitude sont stéréotypées et ne rencontrent pas le refus de la première demande de permis pour les raisons suivantes :

- même si le projet actuel couvre deux des trois terrains, il n'en demeure pas moins que le projet présente un gabarit particulièrement imposant alors qu'il s'implante dans une zone de sports, elle-même implantée en zone de parc ;
- au vu de l'équipement prévu, il est, selon elles, inexact de considérer que le déplacement de celui-ci par rapport à celui refusé en 2011 (soit couvrant seulement les terrains les plus au sud des habitations) serait de nature à ouvrir les vues tant horizontalement qu'en hauteur. En outre, elles estiment que les appartements du n° 88 de la rue Edith Cavell ont une terrasse et des baies vitrées d'angle orientées en direction du parc Montjoie qui sont obstruées par le projet ;
- elles ajoutent que l'abaissement d'un mètre de la hauteur est sans aucune incidence à ce propos vu le gabarit de la bulle ;
- elles constatent que le précédent projet présentait déjà un caractère social et pédagogique ce qui n'a pas empêché l'autorité communale de refuser le projet et que, par ailleurs, d'autres bulles ont été autorisées dans le voisinage ;
- elles considèrent que la partie adverse semble totalement perdre de vue que, certes, l'aménagement est temporaire, mais qu'il est placé de septembre à avril, soit à une période où il sera le plus visible depuis le bien des requérants alors que

lors de la belle saison, il sera précisément caché de l'immeuble de certains requérants.

Dans leur mémoire en réplique, elles relèvent que la partie adverse souligne uniquement que des différences existent entre les deux projets. Selon elles, le simple relevé de ces différences ne leur permet pas de comprendre, notamment vu la localisation particulière dans le parc du projet, la nouvelle appréciation portée sur un projet en définitive fort similaire même s'il est très légèrement réduit.

Dans leur dernier mémoire, elles reviennent à nouveau sur le caractère imposant du projet autorisé. Selon elles, l'abaissement d'un mètre de la hauteur de la bulle (9 mètres en lieu et place de 10 mètres 40) est sans aucune incidence à ce propos vu le gabarit de la bulle et sa localisation. Elles rappellent avoir déjà produit plusieurs reportages photographiques permettant de constater que la végétation existante se résume, durant la période hivernale, à un ensemble de branchages n'offrant aucun écran visuel.

V.2. Appréciation

La motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude. L'indication des raisons pour lesquelles l'autorité, qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose à la condition que, cumulativement, les attitudes apparemment contradictoires que la même autorité adopte pour une affaire déterminée, se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte, et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative et n'ont pas fait apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction.

En l'espèce, l'autorité communale a refusé une précédente demande de permis d'urbanisme en raison de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué relevant des nuisances trop importantes pour le voisinage. La nouvelle demande a été modifiée pour limiter le projet à une bulle amovible qui sera placée uniquement sur deux terrains de tennis de telle façon qu'elle ne couvre plus le terrain de tennis le plus proche de l'immeuble situé au n°88 de la rue Edith Cavell. La hauteur de cette bulle est également plus restreinte puisqu'elle ne culmine plus qu'à 9 mètres. Il est également prévu dans cette nouvelle demande que les installations techniques sont implantées à l'opposé de l'immeuble voisin le plus proche de la demande et que la cabane qui les abritera sera isolée.

Même si ces différentes caractéristiques ne permettent pas de supprimer toute forme de nuisance pour le voisinage, il s'agit d'une évolution suffisamment significative pour motiver adéquatement le revirement d'attitude à ce sujet, d'autant que le fonctionnaire délégué n'a plus rendu d'avis défavorable au sujet de la nouvelle demande.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la violation de la prescription générale 0.6. du plan régional d'affectation du sol (PRAS), de l'effet utile de l'enquête publique, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence ou de la contradiction dans les motifs, du principe de bonne administration et plus particulièrement du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les parties requérantes constatent que l'avis d'enquête publique fait état de l'applicabilité de la prescription générale 0.6. du PRAS Elles estiment que la motivation de l'acte est inadéquate par rapport aux objectifs visés par cette prescription générale en ce que l'installation d'une bulle couvrant deux terrains de tennis porte atteinte à l'intérieur d'îlot puisqu'un tel aménagement n'améliore pas les qualités végétales, minérales, esthétiques et paysagères, même si ces aménagements sont saisonniers et en dépit de l'objectif du projet d'avoir un rôle social et pédagogique. Elles considèrent que la motivation ne comporte aucune appréciation urbanistique et, qu'en outre, elle n'est pas centrée sur une analyse du projet par rapport à l'intérieur d'îlot. Elles relèvent en particulier les éléments suivants :

- les aspects positifs du projet (rôle social et pédagogique) ne sont pas comparés aux aspects négatifs (aires de jeux pour enfants adjacentes à la bulle et à son moteur) ;
- la référence au caractère saisonnier et à la limitation de l'impact visuel en raison de la végétation est inopportune, selon elles, car cet aménagement sera le plus visible de mi-septembre à mi-avril c'est-à-dire pendant la période où l'intérieur de l'îlot est le plus fragile ;

- contrairement à ce que laisse penser l'acte attaqué, il existe à proximité (300 mètres) d'autres infrastructures couvertes qui permettent la pratique du sport en hiver ;
- l'acte attaqué n'examine à aucun moment l'intégration du projet dans la zone de parc voisine qui est inscrite sur la liste de sauvegarde.

Dans une deuxième branche, elles font valoir que l'acte attaqué ne répond pas ou pas suffisamment aux éléments avancés par les réclamants durant l'enquête publique de telle manière qu'elles ne peuvent comprendre pourquoi le projet a été autorisé. La motivation leur semble déficiente sur les points suivants :
- pour la première partie requérante, il s'agit de la perte de vue depuis les pièces de vie de son appartement (réclamation du 16/01/2017, reportage photographique) : la circonstance que soit invoqué, dans l'acte attaqué, une distance de 20 mètres entre le projet et l'immeuble le plus proche illustre, selon elle, l'absence de prise en compte de sa situation réelle et l'absence de réponse à sa critique ;
- pour la cinquième partie requérante, il s'agit d'une part des nuisances sonores dues à une installation de près de 1000 m² à proximité immédiate de la zone d'habitation et à son utilisation et, d'autre part, de la contrariété du projet au regard de la zone de parc.

Dans une troisième branche, elles soutiennent que l'appréciation de la partie adverse est entachée d'erreurs manifestes d'appréciation par rapport aux caractéristiques propres du projet sur base de la période durant laquelle le projet doit intervenir, des caractéristiques des habitations voisines et de son implantation en zone de parc. À cet égard, elles mettent en exergue les éléments suivants :
- l'aménagement est placé de septembre à avril soit à une période où la protection du fait des arbres est particulièrement réduite ou inexistante alors que l'acte attaqué relève que « les immeubles de l'avenue Churchill sont cependant implantés à grande distance du site et séparés de celui-ci par une importante zone d'arbres » ;
- la prise en compte des vues sur le parc est uniquement réalisée pour la période estivale puisque l'acte attaqué indique que « Le projet s'accompagne de la création d'un rideau d'arbres en bordure du Parc, ce qui cependant limite la transparence et les vues vers celui-ci en période estivale et ne répond pas au bon aménagement des lieux » mais tel n'est pas le cas pour la période hivernale en lien avec le projet querellé.

Dans leur mémoire en réplique, elles réitèrent, dans la première branche, leur critique selon laquelle il n'y a pas eu réellement d'appréciation urbanistique du projet dans cet intérieur d'îlot et dans cette zone de parc par la seule référence que

fait la partie adverse à la localisation du projet, à sa description et à des considérations générales par rapport aux immeubles voisins et à sa volumétrie.

Elles reviennent également, pour la deuxième branche, sur l'absence de réponse aux critiques formulées lors de l'enquête publique, et en particulier, la vue de la première requérante depuis les pièces de vie de son appartement et l'impact négatif esthétique de la structure gonflable, mais aussi les nuisances sonores dues à la résonance à l'intérieur de la structure ainsi que celles engendrées par le moteur en assurant le gonflage. Elles relèvent qu'à la différence du cas d'espèce tranché dans l'arrêt n°110.477 du 19 septembre 2002 auquel se réfère la partie adverse, l'acte attaqué n'impose aucune condition. Elles rappellent que durant l'instruction de la demande de permis, il a seulement été demandé au demandeur de permis de « préciser les conditions d'isolation des installations techniques et du caisson à intégrer dans la cabane existante ». Elles en concluent qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que les nuisances sonores ont, par la suite, été analysées. Elles ajoutent qu'il en va de même pour la contrariété du projet au regard de la zone de parc inscrite sur la liste de sauvegarde.

Dans la troisième branche du troisième moyen, elles critiquent les photographies produites par la partie adverse dans son mémoire en réponse, en constatant qu'elles sont prises à l'opposé de ladite avenue Churchill et qu'elles n'illustrent pas la situation de la cinquième partie requérante. Elles déposent un reportage photographique complémentaire de nature à illustrer la proximité réelle du projet avec les habitations voisines.

Dans leur dernier mémoire, en ce qui concerne la première branche, elles ajoutent qu'elles n'entendent pas se plaindre de l'activité sportive proprement dite mais soulignent qu'en autorisant l'aménagement d'une « bulle » pendant huit mois de l'année, la partie adverse modifie fondamentalement l'activité et ses répercussions sur l'intérieur de l'îlot de la manière suivante :

- si l'aménagement ne créé aucune nouvelle emprise directe au sol, elle implique une élévation sur près de 9 mètres de haut ce qui correspond à un immeuble de trois étages ;
- le projet tend à permettre la pratique du tennis pendant toute l'année et non sur six mois comme avant le projet ;
- enfin, les situations avant et après le projet en période hivernale ne sont d'après elles en rien comparable puisque là où elles disposaient de vues lointaines sur le parc, ces vues sont désormais « stoppées » par la « bulle », l'écran visuel n'existant pratiquement plus dès la chute des feuilles.

Pour la deuxième branche, elles réitèrent une argumentation similaire à celles du mémoire en réplique en insistant sur la localisation particulière du projet jouxtant une zone de parc et sur le fait que tous les immeubles bordants celle-ci ont été pensés et construits en fonction des spécificités d'une telle zone. Elles font également valoir en ce qui concerne les nuisances sonores que la pratique du tennis en été ne correspond en rien à la pratique du même sport sous une « bulle » avec le bruit amplifié qui s'en dégage en raison de la résonance.

En ce qui concerne la troisième branche, elles rappellent les critiques de la motivation formelle de l'acte attaqué déjà formulées dans leur mémoire en réplique.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Première branche

La prescription 0.6 du PRAS est rédigée comme suit :

« Dans toutes les zones, les actes et travaux améliorent, en priorité, les qualités végétales, ensuite, minérales, esthétiques et paysagères des intérieurs d'îlots et y favorisent le maintien ou la création des surfaces de pleine terre. Les actes et travaux qui portent atteinte aux intérieurs d'îlots sont soumis aux mesures particulières de publicité. ».

Cette prescription générale n'impose pas une priorité absolue au maintien de la végétation en intérieur d'îlot et n'a pas pour effet de transformer ceux-ci en une zone verte, mais y autorise les actes et travaux sous la condition d'améliorer en priorité les qualités énumérées.

En l'espèce, l'acte attaqué estime, après avoir rappelé le descriptif des lieux, les caractéristiques de la demande et les considérations générales, que les actes et travaux en intérieur d'îlot sont admissibles en raison du caractère saisonnier du projet qui couvre les terrains les plus éloignés des habitations de la rue Edith Cavell, sans créer d'emprise supplémentaire dans l'intérieur d'îlot, de sa hauteur de neuf mètres engendrant un impact visuel limité depuis le parc en raison de la végétation et de son caractère social et pédagogique, favorisant l'apprentissage des jeunes et tendant à maintenir en ville des installations récréatives et sportives. Il ressort aussi des pièces du dossier, et en particulier du reportage photographique, que le projet est actuellement entouré de nombreux arbres, la plupart de grande hauteur, et qu'il n'implique l'abattage d'aucun de ceux-ci.

L'importance de l'atteinte à l'intérieur de l'îlot, doit s'apprécier en fonction de sa destination de zone de sports et de loisirs de plein air dans laquelle ont été autorisés trois terrains de tennis. Comme le relève l'acte attaqué, le permis litigieux ne crée en effet pas d'emprise supplémentaire en intérieur d'îlot et l'argument relatif à la proximité du parc n'est dès lors pas relevant non plus, d'autant plus que les terrains de tennis sont pratiquement entourés de tous côtés par des arbres imposants. La circonstance que la végétation est moins dense en période hivernale, période pendant laquelle la bulle sera placée sur deux des trois terrains, vaut tant pour la situation actuelle que pour celle envisagée par le projet litigieux.

Les autres griefs invoqués par les parties requérantes dans la première branche du premier moyen (aires de jeux pour enfants adjacentes à la bulle et à son moteur, existence à 300 mètres d'autres infrastructures couvertes qui permettent la pratique du sport en hiver) ne sont pas pertinents au regard de la prescription générale 0.6. du PRAS.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

VI.2.2. Deuxième branche

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 édiction. Il suffit que les motifs de l'acte rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. 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.

En l'espèce, les requérants estiment que l'autorité n'a pas répondu à trois critiques formulées lors de leurs réclamations.

La première critique est relative aux vues à partir du n° 88 de la rue Edith Cavell, en ce compris l'impact réel de la hauteur de la bulle et les baies vitrées de cet immeuble. La motivation de l'acte attaqué indique ce qui suit : « Le choix

d'implantation des bulles sur les terrains au Sud du club, avec une hauteur culminante à 9 mètres, maintient un vis-à-vis supérieur à 20 mètres par rapport aux logements de [la rue] Edith Cavell, ce qui relativise l'impact du volume bâti et se situe dans des normes correspondant à la typologie de ce quartier, à l'instar des installations sportives situées dans les deux îlots les plus proches au Sud-Ouest ». Cette motivation montre que l'autorité a estimé que le recul entre l'immeuble de la première requérante et le projet litigieux était suffisant dans la mesure où la bulle sera placée sur les deux terrains de tennis les plus éloignés de cet immeuble ce qui laissera une ouverture des vues au-dessus du troisième terrain de tennis, celui qui est le plus proche du n°88 de la rue Edith Cavell, qui ne sera pas recouvert par la bulle. Une telle motivation peut être considérée comme répondant de façon suffisante à la réclamation de la première requérante.

Les deuxième et troisième critiques formulées par la cinquième partie requérante concernent, d'une part, les nuisances sonores du moteur et celles relatives au bruit à l'intérieur de la bulle et, d'autre part, la localisation particulière du projet à proximité de la zone de parc.

En ce qui concerne les nuisances sonores liées aux conditions d'isolation des installations techniques et du caisson à intégrer dans la cabane existante, celles-ci ont fait l'objet de la demande modifiée conformément à l'article 126/1 du CoBAT sur la base de documents introduits en date du 18 mai 2017 afin de répondre au bon aménagement des lieux. En l'espèce, il ne s'agit donc pas d'une condition du permis mais d'une demande modifiée (en ce compris les conditions et plans joints à cette demande de modification) qui s'est substituée à la demande originaire de l'ASBL TC Uccle Churchill. L'autorité a dès lors pu se prononcer en connaissance de cause sur les nuisances sonores notamment grâce à la notice explicative de la demanderesse de permis.

En ce qui concerne la dernière critique, il a déjà été relevé que l'acte attaqué est notamment motivé par le fait que le permis litigieux ne crée pas une activité nouvelle et ne crée pas d'emprise supplémentaire en intérieur d'îlot. La partie adverse a constaté qu'il s'agit de poursuivre l'activité de tennis qui est actuellement autorisée à proximité du parc et qui produit les nuisances sonores habituelles d'un club de tennis.

Il en résulte que l'acte attaqué permet de comprendre globalement les raisons pour lesquelles l'autorité a estimé que les nuisances dénoncées par les parties requérantes ne s'opposaient pas à la délivrance du permis d'urbanisme attaqué.

La deuxième branche du moyen n'est pas fondée.

VI.2.3. Troisième branche

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. 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.

Il y a lieu d'interpréter un permis d'urbanisme en se fondant non seulement sur ses motifs et son dispositif mais également sur les plans qui y sont annexés. Ainsi, les plans annexés au permis d'urbanisme litigieux font bien apparaître un important rideau d'arbres entre l'avenue Churchill et le projet litigieux. Tel est également le cas sur les photographies figurant dans le dossier administratif et celles prises le 13 décembre 2017 par la partie adverse qui sont produites dans le mémoire en réponse. Il résulte de la combinaison de ces différentes prises de vue que même si la végétation n'est pas aussi dense en hiver qu'en été, il n'en résulte pas pour autant que l'autorité aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en prenant en considération la présence de ce rideau d'arbres. Le même raisonnement vaut pour l'ensemble de la végétation entourant les terrains et par voie de conséquence pour les vues du parc et vers le parc. Si l'atténuation de la vue est moindre dans l'angle de vue depuis l'immeuble situé au n° 88 de la rue Edith Cavell, ce qui a amené la partie adverse à reconnaître l'existence d'un impact limité et acceptable en raison du caractère saisonnier du projet, il n'est pas établi que, ce faisant, l'autorité aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

La troisième branche du moyen n'est pas fondée.

En conséquence, le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses trois branches.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 1400 euros, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le 4 décembre 2020, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Raphael Born,	conseiller d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline Hugé Pascale Vandernacht