

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

**LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

A R R Ê T

n° 260.453 du 23 juillet 2024

A. 241.841/XV-5871

En cause : **C. J.,**
ayant élu domicile chez
M^e Alessandro MARINELLI, avocat,
rue Auguste Palm 30
6030 Goutroux,

contre :

la commune de Woluwe-Saint-Lambert,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
assistée et représentée par
M^{es} Christophe THIEBAUT et Maxence POIVRE, avocats,

Parties intervenantes :

1. **A. V.,**
2. **S. P.,**
ayant élu domicile chez
M^e Gautier MELCHIOR, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 juillet 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 15 février 2024 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de Woluwe-Saint-Lambert octroie à A.V. et S.P. un permis d'urbanisme ayant pour objet de régulariser les modifications de baies, les remplacements de châssis et les travaux structurels effectués, de construire des annexes à l'arrière et deux lucarnes (avant et arrière) et de réaménager les combles dans un immeuble sis rue Jacques Hoton n° 44 à Woluwe-Saint-Lambert.

Par une requête introduite le 3 mai 2024 par la voie électronique, la partie requérante a demandé l'annulation de la même décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 1^{er} juillet 2024 par la voie électronique, A.V. et S.P. ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Par une ordonnance du 10 juillet 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juillet 2024.

Le dossier administratif a été déposé.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Elise Hecq, *loco* M^e Alessandro Marinelli, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{es} Christophe Thiebaut et Maxence Poivre, avocats, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gautier Melchior, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, 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 15 mars 2023, A.V. et S.P. introduisent auprès de la commune de Woluwe-Saint-Lambert une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet de régulariser les modifications de baies, les remplacements de châssis et les travaux structurels effectués, de construire des annexes à l'arrière et deux lucarnes (avant et arrière) et de réaménager les combles dans un immeuble sis rue Jacques Hoton n° 44 à Woluwe-Saint-Lambert et cadastré 3^{ème} division, section D, n° 72k8.

2. Le 26 juillet 2023, la commune accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme.

3. Du 28 septembre au 12 octobre 2023, une enquête publique est organisée. Elle suscite le dépôt de trois réclamations, dont celle de la partie requérante.

4. Le 27 octobre 2023, la commission de concertation émet un avis favorable conditionnel unanime.

5. Le 16 novembre 2023, le collège des bourgmestre et échevins de Woluwe-Saint-Lambert émet un avis par lequel il fait sien l'avis favorable conditionnel de la commission de concertation.

6. Le 20 novembre 2023, il invite les demandeurs de permis à déposer des plans modificatifs afin de rencontrer les conditions formulées dans l'avis de la commission de concertation, en application de l'article 191 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT).

7. Le 27 décembre 2023, les demandeurs de permis introduisent des plans modificatifs.

8. Le 23 janvier 2024, la commune accuse réception du caractère complet de la demande modifiée.

9. Le 15 février 2024, le collège des bourgmestre et échevins décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par A.V. et S.P., bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VI. *Moyen unique*

VI.1. *Thèse de la partie requérante*

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure et à l'article 16, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, elle a établi le résumé de son moyen.

Suivant celui-ci, elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir délivré le permis d'urbanisme sollicité :

« - nonobstant le caractère lacunaire, incomplet et erroné des plans de la situation existante, qui pouvait néanmoins être facilement décelé en les comparant au reportage photographique, ce qui l'a empêché de prendre une décision en pleine connaissance de cause ;
- sans exiger la production d'une étude des ombres générées par le projet qu'il autorise, ce qui l'a empêché de prendre une décision en pleine connaissance de cause ;
- moyennant une motivation ne permettant pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé qu'il pouvait être octroyé nonobstant la perte d'ensoleillement dénoncée par la requérante durant l'enquête publique, de sorte qu'elle ne peut raisonnablement être considérée comme étant adéquate, au sens des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Elle soutient que l'acte attaqué ne contient pas de motivation sur la perte d'ensoleillement subie par son habitation alors qu'elle avait dénoncé cette situation durant l'enquête publique. Elle affirme que, si le niveau à l'acrotère est réduit à une hauteur de 3,34 m depuis le niveau du jardin concerné par le projet en cause, le niveau de sa cour intérieure est situé à +/- 1,55 m sous le niveau de ce jardin (soit un mètre plus bas que ce qui est représenté sur les plans).

Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué « pouvait aisément se rendre compte du caractère manifestement incomplet et lacunaire des plans grâce au reportage photographique joint au dossier ». À l'appui de sa thèse, elle reproduit la photo n° 12 du dossier photographique, dont elle déduit que les baies du 1^{er} étage de son habitation se trouvent pratiquement au niveau des baies du rez-de-chaussée de l'habitation concernée par le projet. Elle déplore que les plans joints à la demande de permis ne représentent pas adéquatement cette différence de niveau.

Elle ajoute que, contrairement à ce qui est indiqué sur les plans, la hauteur actuelle du mur mitoyen, depuis le jardin concerné par le projet autorisé par l'acte attaqué, est de +/- 1,85 m, et non de 2,40 m. Elle affirme que, là encore, l'auteur de l'acte attaqué pouvait aisément se rendre compte du caractère manifestement lacunaire et erroné des plans grâce au reportage photographique joint au dossier dont elle reproduit la photo n° 11. À son estime, cette photographie laisse apparaître que le niveau du mur mitoyen, en son point le plus haut, n'atteint pas la moitié de la hauteur de la baie en façade arrière de l'habitation faisant l'objet de l'acte attaqué, de telle sorte qu'il est évident que sa hauteur est bien inférieure à 2,40 m.

Elle considère que, dans ces conditions, l'erreur d'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué est manifeste.

Elle ajoute que, compte tenu de cette différence de niveau, le projet surplombe sa cour intérieure de 4,89 m, ce qui n'est pas représenté sur les plans, et qu'en outre, le niveau d'acrotère (3,34 m) dépassera la hauteur du mur mitoyen (1,85 m) de 1,49 m, ce qui n'est pas sans conséquence pour sa cour intérieure, dont la toiture est réalisée en verre, afin de laisser passer un maximum de lumière.

Elle estime que, compte tenu de l'orientation, le projet autorisé par l'acte attaqué va supprimer le peu d'ensoleillement dont pouvait bénéficier sa cour intérieure, de même que dans la pièce de vie percée d'une baie en façade arrière.

Elle rappelle avoir dénoncé cette situation durant l'enquête publique sans que l'auteur de l'acte attaqué en tienne compte.

Elle ajoute que la motivation de l'acte attaqué, qu'elle estime inadéquate, ne fait référence à aucune étude des ombres générées par le projet qui aurait été jointe au dossier administratif. Elle considère qu'au vu de ces circonstances, la production d'une telle étude aurait dû être exigée par l'autorité, afin de pouvoir prendre une décision en pleine connaissance de cause.

VI.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de

permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

En principe, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux 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. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

Il est par ailleurs constant que les lacunes d'un dossier de demande ou les erreurs entachant les documents qu'il contient ne sont de nature à affecter la légalité du permis ou du certificat délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou erreurs. En d'autres termes, ces défauts ne doivent en principe entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant pas été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande de permis ni d'une autre manière. Il revient en principe à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

Enfin, 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.

2. La réclamation que la partie requérante a déposée au cours de l'enquête publique contient les passages suivants :

« L'orientation de la rue Hoton, côté pair, fait que les maisons ont le soleil à l'avant le matin, et à l'arrière l'après-midi. Les jardins sont orientés au Nord/Nord-Ouest. L'arrière de ma maison est exposé au soleil du côté du numéro 44. L'extension proposée au rez-de-chaussée priverait la véranda et la cuisine de tout soleil et rendrait ainsi le rez-de-chaussée beaucoup plus sombre. Je joins des photos qui donnent une idée de la luminosité actuelle. Je demande que le profil actuel du mur mitoyen ne soit pas dépassé.
De par sa largeur et sa hauteur, l'extension à l'étage couperait le soleil et diminuerait ainsi la luminosité.
Étant donné l'orientation, la luminosité et l'ensoleillement à l'arrière de la maison sont déjà réduits. Pour ne pas les diminuer encore plus, je vous demande de ne pas

autoriser de dérogation quant à la profondeur et la hauteur des extensions, aussi bien au rez-de-chaussée qu'à l'étage ».

3. L'autorité délivrante indique notamment faire sien l'avis favorable conditionnel de la commission de concertation, lequel est d'ailleurs reproduit dans l'acte attaqué. Cet avis, émis le 27 octobre 2023, est libellé comme suit :

« Considérant que la demande vise d'une part à réaliser une extension au niveau du bel-étage sur toute la largeur de la parcelle venant s'aligner à la façade arrière de l'immeuble existant de gauche ;
Considérant qu'elle se situe quelques marches plus bas que le reste de ce bel-étage, de plain-pied avec le jardin ;
Considérant que cette extension accueille un nouvel espace de salon éclairé notamment par une verrière en toiture plate et que le rez-de-chaussée est réaménagé (le salon actuel devient la salle à manger/bureau) ;
Considérant que pour ce faire, le petit local de rangement est démoli ;
Considérant que contrairement à ce qui est repris dans la note explicative, le RRU n'est pas respecté ;
Considérant en effet que cette extension présente une dérogation importante en termes de hauteur vu le profil actuel de la maison de droite dont les niveaux ne correspondent pas à ceux de la présente demande ;
Considérant qu'un nouveau mur mitoyen plus haut et plus profond est réalisé entraînant une perte de luminosité dans la véranda voisine ;
Considérant que les plans font en effet état du maintien du mur mitoyen existant ;
Considérant que cette dérogation n'est acceptable qu'à condition de réduire la hauteur de cette extension à 2,50 m au-delà de l'escalier afin de limiter l'impact sur la maison voisine de droite ;
Considérant que la demande vise d'autre part à réaliser une extension au niveau de l'étage sur une partie de la largeur de la parcelle contre le mitoyen de l'immeuble de gauche avec un recul de +/- 2,50 m de la limite avec la parcelle de droite ;
Considérant que ce nouveau volume ne respecte pas le RRU en termes de gabarit vu qu'il s'étend au-delà de 3 m par rapport à la profondeur du voisin de droite le moins profond sans proposer de retrait latéral de 3 m par rapport à la limite de propriété ;
Considérant néanmoins qu'aucune finition esthétique des nouvelles toitures plates n'est proposée ;

[...]

AVIS FAVORABLE unanime et en présence d'un représentant de Bruxelles Urbanisme et Patrimoine - Direction de l'Urbanisme à condition de :

- réduire la hauteur de cette extension à 2,50 m au-delà de l'escalier ».

4. Dans son avis du 16 novembre 2023, le collège des bourgmestre et échevins se rallie à cette position et sollicite notamment des demandeurs de permis qu'ils modifient leur projet en diminuant la hauteur de l'extension.

5. Statuant sur la base de ces plans modifiés, l'acte attaqué comporte en outre le motif suivant :

« Considérant que les plans modifiés répondent à toutes les conditions en ce que :
- la hauteur de l'annexe a été réduite à 2,50 m au-delà de l'escalier : la nouvelle annexe arrière s'étend sur une profondeur de 3,60 m pour s'aligner à la façade arrière du bâtiment de gauche et accueille le salon ; elle est située +/- 90 cm plus

bas que les autres espaces de vie existants du rez-de-chaussée pour être de plain-pied avec la terrasse donnant sur le jardin ; elle présente une hauteur sous plafond de 2,50 m et est couverte d'une toiture plate ; une verrière légèrement en pente est placée dans cette toiture au niveau de l'escalier sur presque toute la profondeur de l'extension afin de proposer une hauteur suffisante au niveau des quelques marches à descendre de la cuisine vers la salon ; le niveau du mur d'acrotère a été descendu de plus d'un mètre (dans le projet initial à 5,75 m et dans le projet modifié à 4,69 m) de manière à limiter l'impact du mur mitoyen pour l'immeuble voisin de droite ».

6. Le projet, tel qu'autorisé, consiste, notamment, en la construction d'une extension au niveau du rez-de-chaussée de l'habitation située au n° 44, au Sud-Ouest de l'habitation de la requérante. Selon les plans, du côté de cette habitation, la construction aura pour conséquence de rehausser le mur mitoyen d'environ 1,40 mètre (plan n° 7/7 – plan façade arrière) et de le prolonger d'environ 1,85 mètre (plan n° 5/7 - plan rez-de-chaussée), par rapport à la situation existante.

En situation existante, le rez-de-chaussée de la requérante est situé en contrebas de l'habitation faisant l'objet de l'acte attaqué ; un mur mitoyen d'une hauteur d'au moins trois mètres est déjà présent au niveau de la cour, lequel est prolongé d'une haie existante au niveau du jardin ; la cour est couverte par un vitrage translucide mais non transparent ; la cuisine dispose d'une petite fenêtre en hauteur orientée Nord-Ouest et donnant sur le jardin, à l'opposé du projet, et d'une porte donnant sur la cour intérieure ; le salon dispose d'une porte-fenêtre donnant sur la cour couverte, en contrebas du mur mitoyen.

7. Sur le caractère incomplet et lacunaire des plans, le plan de la façade latérale droite (plan 7/7), reproduit dans la requête en annulation, ne paraît pas comporter une représentation exacte de la réalité. Il ressort des autres plans que le niveau + 1,29 est le niveau du jardin du n° 44, concerné par le projet. Selon ce plan, le niveau du rez-de-chaussée de la requérante serait situé +/- 50 cm plus bas. Si la requérante n'établit pas que son rez-de-chaussée est en réalité situé 1,55 mètre plus bas que le niveau du jardin concerné par le projet, il semble que la différence de 50 cm reprise sur le plan est sous-évaluée.

Si ce plan est lacunaire, il reste que, comme l'expose la requérante elle-même, d'autres éléments du dossier viennent combler cette lacune. Ainsi, elle reproduit des photographies, extraites du reportage photographique annexé à la demande de permis, qui laissent apparaître que les baies du 1^{er} étage de son habitation se trouvent pratiquement au niveau des baies du rez-de-chaussée de l'habitation concernée par le projet. Le reportage contient également une photographie n° 13, prise du haut vers le bas et qui illustre la situation des lieux. De même, les photographies annexées à la réclamation permettent de visualiser l'existence d'un dénivelé par rapport au jardin. Enfin, la commission de concertation

a elle-même souligné la différence de niveaux et la perte de luminosité induite dans la véranda (une cour, en réalité) voisine et suggère d'ailleurs une condition liée à la réduction de la hauteur, à laquelle il est donné suite.

Concernant la hauteur du mur mitoyen du côté de l'habitation concernée par le projet, celui-ci figure sur le plan de la façade arrière en situation de fait (plan 4/7) et sur le plan de la façade arrière en situation projetée (plan 7/7). Même à considérer que les plans laissent planer une incertitude quant à la hauteur exacte de ce mur, ce doute est levé compte tenu du reportage photographique présent au dossier administratif.

Partant, si les plans semblent affectés d'une inexactitude, relativement à la hauteur de la cour de la requérante par rapport à la construction projetée, voire d'une incertitude, concernant la hauteur précise du mur mitoyen, les différents reportages photographiques et l'avis de la commission de concertation ont permis à l'autorité délivrante de statuer en connaissance de cause à cet égard, de sorte que la partie requérante ne rend pas raisonnablement plausible que ces lacunes ont altéré le pouvoir d'appréciation de l'autorité délivrante.

8. Il ressort des éléments qui précèdent que l'auteur de l'acte attaqué a été en mesure de prendre en compte l'impact du projet sur la luminosité au niveau du rez-de-chaussée de la requérante. Comme déjà relevé, l'autorité communale a constaté qu'un tel impact existait et, à l'instar de la commission de concertation, l'a considéré comme acceptable à la condition de diminuer la hauteur de l'extension en projet. Elle a imposé le dépôt de plans modificatifs et c'est sur le vu de ceux-ci qu'elle a délivré l'acte attaqué en s'assurant que, d'une part, la hauteur de l'annexe avait été réduite et que, d'autre part, le niveau du mur d'acrotère avait été descendu de plus d'un mètre par rapport au projet initial. Ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué admet que le projet affectera la luminosité de la parcelle de la requérante mais considère que le projet est acceptable compte tenu de cet impact diminué.

9. Pour le surplus, il n'appartient pas à la partie requérante ni au juge de l'excès de pouvoir de substituer son appréciation des faits ou de l'opportunité d'une décision à celle de l'autorité administrative. Il lui revient seulement, sur ce point, de censurer l'erreur manifeste d'appréciation que pourrait avoir commise cette autorité. L'erreur manifeste d'appréciation que le Conseil d'État peut censurer est celle qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable, l'erreur qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

En l'espèce, à l'appui de son moyen et des photographies qu'elle produit, la requérante ne démontre pas que l'appréciation selon laquelle le projet est acceptable malgré la diminution de la luminosité sur son terrain, est entachée d'une telle erreur. En particulier, il n'apparaît pas des projections approximatives qu'elle fournit que le projet va, en termes de luminosité, venir bouleverser la situation existante.

10. Enfin, il résulte de la motivation de l'acte l'attaqué, en ce compris les différentes étapes de l'instruction de la demande dont il est rendu compte, que son auteur a pris en considération la réclamation formulée par la requérante. À cet égard, l'autorité relève expressément que les plans modifiés répondent à toutes les conditions recommandées par la commission de concertation, en ce compris la diminution de la hauteur de l'extension au niveau du rez-de-chaussée destinée à réduire la perte de luminosité induite par le projet sur l'immeuble de la requérante.

Ces différents éléments permettent à la partie requérante de comprendre pourquoi l'autorité est, de manière partielle, passée outre à sa réclamation.

11. Pour le surplus, il n'apparaît pas qu'une étude des ombres générées par le projet était nécessaire en l'espèce, compte tenu de la configuration des lieux et des éléments figurant au dossier.

12. Il s'ensuit que le moyen unique n'est pas sérieux.

VII. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par A.V. et S.P. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 juillet 2024, par la VI^e chambre des vacations du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Donnay,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Luc Donnay