

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.284 du 24 septembre 2025

A. 240.029/XV-5602

En cause :

1. **C. R.**,

2. **G. L.**,

ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPÈRE, avocat,
avenue des Communautés 110
1200 Woluwe-Saint-Lambert,

contre :

la commune de Forest, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Ilias NAJEM, avocat,
rue de l'Aurore 4
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

E. M.,

ayant élu domicile chez
M^e Aurélie TRIGAUX, avocat,
chaussée de Wavre, 1945
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 septembre 2023, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution « du permis d'urbanisme du 29 août 2023 visant à “modifier le volume de la toiture, les annexes, et mettre en conformité la modification du nombre des logements (de 1 à 2) et la façade à rue [pour un bien sis avenue Molière 167]” délivré à [E.M.] par la commune de Forest sous la référence PU 28092 » et, d'autre part, l'annulation de ce même permis.

II. Procédure

Un arrêt n° 257.474 du 28 septembre 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.474) a accueilli la requête en intervention introduite par E.M, a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence et a réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure. Il a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont demandé la poursuite de la procédure.

Un mémoire ampliatif a été déposé.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 avril 2025.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Maxence Poivre, *loco* M^e Stéphane Nopère, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Ilias Najem, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Aurélie Trigaux, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, 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

Les faits ont été exposés dans les arrêts n° 252.549 du 23 décembre 2021 et n° 257.474 précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Les parties requérantes prennent un premier moyen « de la violation des articles 123/1, 125, 126, 156, 156/1, 178 et 178/1 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (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 devoir de minutie, du principe général de droit de la motivation adéquate des actes administratifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'absence de motifs, de l'insuffisance des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir ».

Elles rappellent que la demande de permis a été introduite le 27 juin 2022 et que l'accusé de réception du dossier complet de cette demande date du 14 septembre 2022, dépassant ainsi le délai de 45 jours prévu par l'article 125, alinéa 3, du CoBAT. Elles indiquent que l'avis du fonctionnaire délégué était requis en application de l'article 126, § 9, du CoBAT et que des mesures particulières de publicité étaient également nécessaires en vertu de l'article 126, § 11, 2°, du CoBAT. Elles en déduisent que la partie adverse disposait d'un délai de 160 jours pour délivrer le permis conformément à l'article 156, § 2, 4°, du CoBAT, qui était censé expirer le 19 janvier 2023.

Elles relèvent que les modifications du projet ont été imposées en application de l'article 191 du CoBAT, mais que l'acte attaqué ne précise pas les dates liées à ces modifications. Elles soulignent que la base de données « OpenPermits.Brussels » mentionne une suspension du 11 janvier au 31 juillet 2023, soit 201 jours. Elles considèrent qu'en prenant en considération cette suspension, le dernier jour du délai de notification était le 8 août 2023 mais que l'acte attaqué n'a été adopté que le 24 août 2023 et notifié le 29 août 2023, au-delà du délai imparti pour statuer. Elles concluent que l'acte attaqué a été adopté par une autorité qui n'était plus compétente *ratione temporis*, et qu'à supposer que d'autres justifications soient apportées à ce sujet, la légalité de l'acte demeurerait problématique à cause d'un manque de motivation formelle au sujet du calcul des délais.

IV.1.2. Le mémoire ampliatif

Dans leur mémoire ampliatif, elles indiquent qu'elles n'ont pu prendre connaissance des pièces déposées par la partie adverse pour justifier le délai dans lequel cette dernière a délivré l'acte attaqué qu'après l'introduction de leur requête.

Elles renvoient à la pièce n° 20 du dossier administratif, reproduisant un courrier électronique mentionnant qu'un rendez-vous était prévu le 29 juin 2023 ayant pour objet « demande de rendez-vous : urbanisme : dépôt de complément de dossier de permis d'urbanisme ». Elles en déduisent une violation de l'article 191, §§ 2 à 4, du CoBAT, qui concernent la reprise des délais de rigueur. Elles indiquent que cet article a une influence sur la compétence de l'auteur de l'acte et doit être considéré comme d'ordre public et elles l'ajoutent aux dispositions visées dans l'énoncé du moyen.

Elles répètent que l'acte attaqué fait référence à l'introduction de documents modificatifs sur la base de l'article 191 du CoBAT, sans préciser la date de notification de cette demande de modification du projet ni la date du dépôt de celle-ci.

Elles constatent que le dossier administratif contient, en pièce n° 18, le courrier recommandé adressé par la partie adverse au demandeur de permis, l'invitant à modifier sa demande de permis. Elles observent que ce courrier est daté du 11 janvier 2023, soit à 8 jours de l'échéance des délais de rigueur instaurés par l'article 156 du CoBAT.

Elles relèvent ensuite que la pièce n° 22 du dossier administratif atteste du fait qu'un accusé de réception de dossier modifié incomplet a été notifié par la partie adverse au demandeur de permis le 25 juillet 2023 et remarquent que cet accusé de réception a été notifié postérieurement à la date ultime à laquelle le demandeur de permis pouvait déposer des plans modifiés, soit le 12 juillet 2023, sans que ni l'acte attaqué ni le dossier administratif ne renseignent que le dossier modifié aurait été introduit avant le 12 juillet 2023.

Elles constatent que la pièce n° 20 du dossier administratif indique qu'un rendez-vous était prévu le 29 juin 2023, sans établir que ce rendez-vous a bien eu lieu ou que les plans modifiés sollicités ont bien été déposés.

Elles font valoir que, si les plans modifiés n'ont pas été déposés avant le 12 juillet 2023, le délai de 8 jours subsistant pour que la partie adverse puisse statuer valablement sur le permis reprenait son cours. Elles constatent qu'il ressort de la pièce

n° 22 du dossier administratif que la partie adverse ne s'est prononcée que le 25 juillet 2023.

Elles estiment qu'en conséquence, le respect des délais de suspension des délais de rigueur instaurés par l'article 191 du CoBAT ne peut être vérifié de manière certaine. Selon elles, on ignore si la partie adverse était encore compétente au moment où elle a délivré l'acte attaqué ou si elle avait été dessaisie en application de l'article 156/1 du CoBAT.

Elles font valoir qu'étant donné les délais de rigueur instaurés par le CoBAT, cette preuve de la compétence doit figurer dans l'acte attaqué, puisque *a priori*, le délai de 160 jours instauré initialement était largement dépassé au moment de sa délivrance. Elles concluent que l'acte attaqué viole les articles 156 (particulièrement § 2, 4°), 156/1 et 191 (particulièrement les §§ 2 à 4) du CoBAT.

Elles estiment également que la motivation de l'acte attaqué est défailante en tant qu'elle ne permet pas de vérifier le respect des délais de rigueur imposés par la réglementation.

IV.1.3. Le dernier mémoire

Dans leur dernier mémoire, elles rappellent que l'invitation à modifier les plans de la demande a été adressée au demandeur de permis le 12 janvier 2023. Elles en déduisent que, conformément à l'article 191, § 2, du CoBAT, le demandeur de permis avait jusqu'au 13 juillet 2023 pour déposer les plans modifiés auprès de la partie adverse.

Elles observent que, selon le rapport de l'auditorat, les pièces n° 22 et 23 du dossier administratif renseignent que les plans modifiés ont été déposés le 25 juillet 2023.

Elles rappellent que l'article 191, § 2, *in fine*, du CoBAT prévoit l'hypothèse où les plans modifiés de la demande de permis ne sont pas déposés dans le délai de 6 mois qui suit l'invitation de l'autorité délivrante et précise qu'à défaut de dépôt de plans modifiés dans le délai précité, « l'autorité délivrante peut statuer sur la demande en l'état ». Elles en déduisent qu'« à la suite de l'écoulement du délai de 6 mois, l'autorité délivrante n'est plus tenue par la suspension induite par son invitation de communication de plans modifiés et qu'« elle se retrouve dans l'obligation de statuer conformément aux délais imposés par l'article 156 du CoBAT ». Selon elles, « le fait que la disposition précitée dispose que l'autorité délivrante peut statuer sur la demande en l'état n'implique, donc, pas [...] que les délais imposés à l'autorité

délivrante sont toujours suspendus ». Elles exposent que « l'imposition de délais dans la réglementation bruxelloise relative à l'aménagement du territoire a pour objectif d'imposer aux différentes autorités délivrantes des délais de rigueur » et « le fait que le § 2 de l'article 191 du CoBAT octroi une faculté à l'autorité délivrante ne signifie pas que celle-ci peut s'affranchir des délais initiaux, de rigueur, imposés par l'article 156 du CoBAT ».

En l'espèce, elles font valoir que « les 40 jours restant sur les 160 jours prévus initialement ont repris à l'échéance du délai de 6 mois imposé au demandeur de permis suite à son invitation à déposer des plans modifiés, soit le 13 juillet 2023 » et que « ces 40 jours restant n'ont plus fait l'objet d'une suspension légale par la suite ». Elles en déduisent que « la partie adverse a repris la pleine compétence de délivrance du permis sur base du dossier en l'état en date du 13 juillet 2023 et, [que] sur base des 40 jours restant sur les 160 jours prévus initialement, elle devait rendre sa décision pour le 22 août 2023 au plus tard ».

Elles concluent qu'« en délivrant la décision d'octroi du permis litigieux en date du 24 août 2023 (notifié le 30 août 2023), la partie adverse a adopté un acte en dehors du délai légal » et a ainsi violé les articles 156, § 2, 4°, 156/1 et 191, §§ 2 à 4, du COBAT.

IV.2 Appréciation

1. Les articles 125, 156, 156/1 et 191 du CoBAT disposent comme suit :

- « Art. 125. Lorsque le collège des bourgmestre et échevins est l'autorité compétente pour délivrer le permis, la demande est :
- soit déposée à la maison communale, où il en est délivré une attestation de dépôt sur-le-champ ;
 - soit adressée au collège des bourgmestre et échevins, par lettre recommandée.

Avant de délivrer l'accusé de réception de la demande de permis, la commune vérifie :

- si la demande est soumise par le présent Code à évaluation de ses incidences ;
- dans la négative, et conformément aux modalités prévues à l'article 61 de l'ordonnance du 1^{er} mars 2012 relative à la conservation de la nature, si le projet est susceptible d'affecter une réserve naturelle, une réserve forestière ou un site Natura 2000 de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets. Dans ce cas, elle invite le demandeur à effectuer l'évaluation appropriée requise. Elle peut, à cet égard, solliciter l'avis de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

Dans les quarante-cinq jours de la réception de la demande, la commune adresse au demandeur, par lettre recommandée, un accusé de réception si le dossier est complet. Dans le cas contraire, elle l'informe, dans les mêmes conditions, que son dossier n'est pas complet en indiquant les documents ou renseignements manquants ; la commune délivre l'accusé de réception dans les quarante-cinq jours de la réception de ces documents ou renseignements.

Si, dans les six mois de la notification du caractère incomplet du dossier, le demandeur ne communique aucun des documents ou renseignements manquants, la demande de permis est caduque. Si le demandeur communique une partie de ces documents, il est à nouveau fait application des alinéas 3 et suivants du présent article.

Une copie du courrier adressé au demandeur par la commune en application de l'alinéa 4 est simultanément envoyée au fonctionnaire délégué ».

« Art. 156. § 1^{er}. La décision du collège des bourgmestre et échevins octroyant ou refusant le permis est notifiée par pli recommandé à la poste simultanément au demandeur et au fonctionnaire délégué.

§ 2. Cette notification intervient dans les délais suivants à compter de la date de l'envoi de l'accusé de réception prévu à l'article 125, alinéa 3, ou, à défaut, à compter de l'expiration du délai d'envoi prévu par cette disposition :

1° septante-cinq jours lorsque la demande ne requiert ni intervention du fonctionnaire délégué en application de l'article 126, § 9 et/ou 11, ni mesures particulières de publicité visées à l'article 188/7 ;

2° [abrogé]

3° nonante jours lorsque la demande requiert l'intervention du fonctionnaire délégué en application de l'article 126, § 9, et/ou 11, ou des mesures particulières de publicité ;

4° cent soixante jours lorsque la demande requiert l'intervention du fonctionnaire délégué en application de l'article 126, § 9, et/ou 11, et des mesures particulières de publicité.

Moyennant notification au demandeur dans le délai calculé conformément à l'alinéa 1^{er}, le collège des bourgmestre et échevins peut prolonger ce délai de trente jours :

1° lorsque ce délai expire durant les vacances d'été ;

2° lorsque les dispositions du Code imposent de reporter les mesures particulières de publicité en raison des vacances d'été.

§ 3. [abrogé]

§ 4. [abrogé]

§ 5. Le Gouvernement peut arrêter les modalités d'exécution du présent article ».

« Art. 156/1. À défaut de notification de la décision du collège des bourgmestre et échevins dans les délais visés à l'article 156, le fonctionnaire délégué est automatiquement saisi de la demande, qu'il instruit conformément à l'article 178/2 ».

« Art. 191. § 1^{er}. L'autorité délivrante peut imposer des conditions qui impliquent des modifications de la demande de permis.

Le délai dans lequel l'autorité délivrante doit notifier sa décision conformément à l'article 156, 178, 178/2 ou 188/3 est suspendu à dater de l'envoi par l'autorité au demandeur de l'invitation à modifier la demande de permis.

§ 2. Le demandeur communique la demande modifiée à l'autorité délivrante dans les six mois à compter de l'envoi de l'invitation visée au § 1^{er}, alinéa 2. À défaut, l'autorité délivrante peut statuer sur la demande en l'état.

§ 3. Dans les trente jours de la réception de la demande modifiée, l'autorité délivrante vérifie si le dossier est complet et si la demande modifiée doit à nouveau

être soumise à des actes d'instruction eu égard aux conditions visées au § 4, et adresse au demandeur, par lettre recommandée, un accusé de réception si le dossier est complet. Dans le cas contraire, elle l'informe, dans les mêmes conditions, que son dossier n'est pas complet en indiquant les documents ou renseignements manquants ; l'autorité délivrante délivre l'accusé de réception dans les trente jours de la réception de ces documents ou renseignements.

Si, dans les six mois de la notification du caractère incomplet du dossier, le demandeur ne communique aucun des documents ou renseignements manquants, la demande de permis est caduque. Si le demandeur communique une partie de ces documents, il est à nouveau fait application des dispositions du présent paragraphe.

En l'absence de délivrance de l'accusé de réception ou de la notification du caractère incomplet du dossier dans les délais visés à l'alinéa 1^{er}, la suspension visée au § 1^{er}, alinéa 2, est levée et le délai dans lequel l'autorité délivrante doit notifier sa décision conformément à l'article 156, 178, 178/2 ou 188/3 recommence à courir le lendemain de l'échéance du délai visé à l'alinéa 1^{er}.

§ 4. Lorsque les modifications n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer de la demande les dérogations visées à l'article 126, § 11, qu'impliquait le projet initial, l'autorité délivrante statue sur la demande modifiée, sans qu'elle soit à nouveau soumise aux actes d'instruction déjà réalisés.

La suspension visée au § 1^{er}, alinéa 2, est levée à la date d'envoi de l'accusé de réception de dossier complet visé au § 3, et le délai dans lequel l'autorité délivrante doit notifier sa décision conformément à l'article 156, 178, 178/2 ou 188/3 recommence à courir.

§ 5. Lorsque les modifications apportées au projet à l'initiative du collège des bourgmestre et échevins ou du fonctionnaire délégué ne respectent pas les conditions visées au § 4, la demande modifiée est à nouveau soumise aux actes d'instruction que l'autorité délivrante détermine.

Dans ce cas, la suspension visée au § 1^{er}, alinéa 2, est caduque et, en dérogation aux articles 156 et 178, 178/2, le délai dans lequel l'autorité délivrante doit notifier sa décision ne commence à courir qu'à compter de l'envoi de l'accusé de réception visé au § 3.

§ 6. En dérogation aux paragraphes précédents, lorsque le Gouvernement souhaite inviter le demandeur à apporter à la demande de permis des modifications qui ne respectent pas les conditions visées au § 4, il refuse le permis et invite le demandeur à réintroduire une nouvelle demande de permis auprès de l'autorité délivrante compétente en premier degré ».

En l'espèce, à la suite des deux accusés de réception de dossier incomplet des 14 juillet et 5 septembre 2022, l'accusé de réception du dossier complet est adressé au demandeur le 15 septembre 2022. Le projet étant soumis à l'avis du fonctionnaire délégué et nécessitant des mesures particulières de publicité, le délai imparti au collège des bourgmestre et échevins pour statuer sur la demande de permis d'urbanisme avant d'être dessaisi du dossier est de 160 jours, conformément à l'article 156, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, du CoBAT. Au moment où des plans modifiés sont sollicités, le 12 janvier 2023, 120 jours se sont déjà écoulés et cette demande entraîne la suspension du délai.

Le dossier administratif comporte le relevé d'un rendez-vous fixé le 29 juin 2023 avec pour objet « dépôt de complément de dossier de permis d'urbanisme », mais il ne comporte pas de pièce établissant le dépôt des plans modifiés à cette date. Le dossier de la partie intervenante ne permet pas davantage d'établir la date du dépôt de ces plans.

Par un courrier recommandé du 25 juillet 2023, l'administration communale a adressé un accusé de réception de dossier incomplet au demandeur de permis au sujet du « dossier [...] introduit le 27/06/2022 et, le cas échéant, complété/modifié le 25/07/2022 ». Le dossier est considéré comme incomplet en ce que « la proposition PEB est à corriger en fonction des modifications apportées au projet et à introduire en 4 exemplaires ». Dans son rapport, l'auditeur déduit de cet accusé de réception que les plans modifiés ont été déposés le 25 juillet 2023. La partie adverse, qui n'a déposé ni mémoire en réponse ni dernier mémoire, ne conteste pas ce constat. La partie intervenante n'a pas d'avantage réagi, par le dépôt d'un dernier mémoire, sur cette question de fait. Il ne peut dès lors être exclu que les plans modifiés aient été déposés au-delà du délai de 6 mois imparti au demandeur pour ce faire, par l'article 191, § 2, du CoBAT.

Toutefois, l'éventuel dépassement de ce délai par le demandeur n'a pas pour conséquence que sa demande serait caduque, comme le prévoit l'article 125, alinéa 4, du CoBAT, ou que le délai suspendu en application de l'article 191, § 1^{er}, alinéa 2, recommencerait à courir, comme le prévoit l'article 191, § 3, alinéa 3. La sanction du délai fixé à l'article 191, § 2, consiste en ce que le collège des bourgmestre et échevins peut statuer sur la demande en l'état.

En l'espèce, après le dépôt d'un nouveau complément le 31 juillet, un accusé de réception du dossier complet est adressé au demandeur le 21 août 2023, soit dans le délai de 30 jours prévu par l'article 191, § 3, du CoBAT précité. L'envoi de cet accusé de réception a pour effet de lever la suspension du délai dans lequel l'autorité délivrante doit notifier sa décision, qui recommence à courir.

La décision du collège des bourgmestre et échevins est prise le 24 août et notifiée le 30 août 2023, soit dans les 40 jours subsistant à l'issue de la suspension du délai. La partie adverse était compétente *ratione temporis* pour délivrer le permis d'urbanisme litigieux.

2. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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. Cette motivation doit 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 l'espèce, la motivation formelle de l'acte attaqué ne mentionne pas les accusés de réception de dossier incomplet ni la date à laquelle les plans modificatifs ont été déposés ni celle où, à la suite du dépôt de ces plans, le dossier a finalement été considéré comme complet. Il reste que l'acte attaqué mentionne expressément la date du premier accusé de réception du dossier complet et que les autres dates étaient connues du destinataire de l'acte, à savoir le bénéficiaire du permis.

Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'imposent pas que les informations visées par les parties requérantes soient reprises dans l'*instrumentum*, tant que les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision y sont suffisamment exposées. Or, aux termes de ce moyen, les parties requérantes ne soutiennent pas que les motifs de l'acte attaqué ne leur auraient pas permis de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'obligation de motivation formelle n'impose pas de justifier expressément la compétence *ratione temporis* de l'auteur de l'acte dès lors qu'il est établi, à la lecture des pièces du dossier administratif, que le permis a effectivement été délivré dans le respect des délais visés à l'article 156, § 1^{er}, et 191 du CoBAT.

Enfin, le moyen n'invoque pas une disposition spécifique qui, conformément à l'article 6 de la loi du 29 juillet 1991, imposerait que toutes les dates des accusés de réception soient obligatoirement mentionnées dans l'acte attaqué.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

V.1.1. La requête

Les parties requérantes prennent un second moyen « de la violation des articles 126, § 10 et § 11, 126/1, § 5 et § 6, de l'article 191, §§ 1^{er}, 4 et 5, du CoBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 6 de la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice

en matière d'environnement, de l'effet utile de l'enquête publique, du principe de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche, elles rappellent que le permis attaqué est principalement motivé par l'avis de la commission de concertation du 8 novembre 2022. Elles estiment que la motivation de l'acte ne permet pas de comprendre l'octroi du permis d'urbanisme qui passe outre les critiques qu'elles ont émises lors de l'enquête publique. Elles relèvent que, dans leur réclamation du 10 octobre 2022, elles ont énuméré plusieurs impacts négatifs du projet, comme des risques en matière de stabilité, une perte d'intimité et d'ensoleillement et une dévaluation de leur immeuble, en raison des travaux d'extension importants engendrant des effets d'enclavement et d'écrasement, liés à la position reculée de leur façade arrière par rapport à l'immeuble voisin n°163.

Selon elles, bien que l'acte attaqué reconnaisse certains impacts sur leur propriété, sa motivation ne précise pas comment la réduction de l'annexe imposée en application de l'article 191 du COBAT atténuera ces impacts. Elles ajoutent que l'acte attaqué ne tient pas compte des risques de stabilité soulevés ni des effets d'enclavement et d'écrasement dénoncés. Elles considèrent que le projet entraîne une diminution significative de l'ensoleillement et une perte de vue latérale pour leur propriété et que les besoins en lumière naturelle de leur immeuble ne sont pas pris en compte, malgré leur importance pour le cadre de vie des occupants. Elles déposent un reportage photographique montrant l'impact du projet en matière d'ensoleillement et regrettent la perte de vue latérale depuis leur immeuble, qui jouissait d'une vue dégagée. Selon elles, bien que la commission de concertation ait reconnu une perte d'ensoleillement, il n'est pas clairement établi que les conditions imposées au demandeur de permis limitent effectivement ces impacts et l'acte attaqué ne donne également aucune raison valable pour laquelle la perte de vues latérales causée par le projet serait acceptable. Elles font valoir que l'insonorisation entre les propriétés n^{os} 165 et 167 était déjà insuffisante avant les travaux et qu'elles ont critiqué, dans leur réclamation, l'absence de mesures d'isolation acoustique pour le nouvel aménagement de l'immeuble autorisé par l'acte attaqué. Elles soutiennent que ces préoccupations ont été négligées par la partie adverse dans la motivation de l'acte attaqué. Elles contestent également l'octroi d'une dérogation à l'article 4 du Titre I^{er} du RRU aux premier et deuxième étages du projet sans explication claire.

Dans une seconde branche, elles se réfèrent à l'article 191 du CoBAT qui prévoit que des modifications peuvent être apportées en cours d'instruction d'une demande de permis d'urbanisme, mais que si ces modifications ne sont pas considérées comme accessoires, la demande modifiée doit être soumise à nouveau aux mesures d'instruction. Dans ce contexte, elles rappellent qu'elles ont critiqué le projet

initial, en particulier concernant les dimensions des annexes affectant leur propriété et que, par la suite, diverses modifications ont été demandées au demandeur de permis, modifiant substantiellement la demande initiale. Elles estiment que ces modifications ne peuvent pas être vues comme mineures car elles ont un impact direct sur leur propriété. Elles soutiennent donc que la partie adverse aurait dû soumettre le projet modifié à une nouvelle enquête publique pour leur permettre de faire valoir leurs observations. Elles critiquent également l'absence de motivation au sujet des conditions prévues par l'article 191 du CoBAT.

V.1.2. Le mémoire ampliatif

Dans leur mémoire ampliatif, elles n'ajoutent rien en ce qui concerne la première branche.

Au sujet de la seconde branche, elles relèvent qu'elles n'avaient pas connaissance, avant l'introduction de la requête, de la pièce n° 18 du dossier administratif, c'est-à-dire du courrier du 11 janvier 2023 par lequel la partie adverse a invité le demandeur de permis à introduire des plans modificatifs sur la base de l'article 191 du COBAT.

Ayant pris connaissance de cette pièce, elles ajoutent que « ni la pièce n° 18 du dossier administratif ni encore moins l'acte attaqué ne motivent les raisons pour lesquelles les modifications sollicitées en vertu de l'article 191 du COBAT – et conformément au § 4 de cette disposition – “n'affectent pas l'objet du projet, sont accessoires et visent à répondre aux objections suscitées par le projet initial ou à supprimer de la demande les dérogations visées à l'article 126, § 11, qu'impliquait le projet initial” ».

Elles en déduisent que « dès lors que l'acte attaqué a été délivré sans être soumis à nouveau aux actes d'instruction, et ce sans que le courrier envoyé en application de l'article sur 191 du CoBAT ou l'acte attaqué lui-même n'exposent les raisons pour lesquelles le § 4 de cet article était d'application, l'acte attaqué viole également cette disposition et les règles de motivation visées en tête du moyen ».

V.1.3. Le dernier mémoire

Dans leur dernier mémoire, elles se réfèrent à leurs précédents écrits.

V.2. Appréciation

V.2.1. Première branche

Un acte soumis à l'obligation de motivation formelle peut contenir une motivation par référence pour autant que l'avis auquel il est fait référence soit lui-même suffisamment et adéquatement motivé et que cet avis soit reproduit dans l'acte, annexé à celui-ci ou connu du destinataire de l'acte. Rien n'interdit donc à l'autorité administrative de reproduire les motifs figurant dans l'avis. En procédant de la sorte, elle s'approprie les motifs de cet avis qu'elle fait siens. La circonstance que l'autorité suit cet avis n'équivaut pas à une absence de motivation et ne prouve pas que cette dernière se serait exonérée d'exercer son pouvoir d'appréciation.

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, un permis d'urbanisme 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. Toutefois, l'administration n'a pas l'obligation de répondre point par point aux différents aspects que peut comporter une réclamation.

Enfin, le contrôle exercé par le 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, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes 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.

En l'espèce, dans l'acte attaqué, l'avis de la commission de concertation du 8 novembre 2022 est intégralement reproduit et la partie adverse s'y réfère expressément, de sorte que cet avis tient lieu de motivation formelle.

Il ressort des motifs de l'avis de la commission de concertation que les arguments spécifiques soulevés par les parties requérantes dans leur réclamation, sur les questions d'effet d'enclavement et d'écrasement, de perte d'ensoleillement, de

stabilité et de bruit, ont bien été pris en considération et que ces points de la réclamation des parties requérantes ont été débattus en séance.

Sur les effets d'enclavement et d'écrasement, la commission de concertation a jugé l'impact des dérogations suscitées par le projet aux articles 4 (profondeur) et 6 (toiture) du Titre I^{er} du RRU comme trop important pour l'immeuble sis au n° 165, soit celui des parties requérantes, et a imposé des conditions pour diminuer l'impact du projet sur celui-ci, en réduisant l'annexe du rez-de-chaussée dans le respect du RRU, soit 3 mètres de profondeur, et en réduisant au maximum l'épaisseur des toitures végétales et leurs acrotères. La commission de concertation indique également les raisons pour lesquelles elle estime que, moyennant le respect de certaines conditions, le projet peut être considéré comme admissible, y compris en ce qui concerne les pertes d'ensoleillement et de vue potentielles pour le n°165, au regard du contexte et de la configuration de l'îlot. Elle expose les motifs pour lesquels elle accorde la dérogation à l'article 6 du Titre I^{er} concernant la sortie d'ascenseur.

En principe, la question relative au risque qu'une construction projetée présente pour la stabilité d'un bien voisin est une préoccupation qui ne relève pas de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, mais qui pose une question technique à laquelle il appartient aux entreprises chargées de la construction de répondre en respectant les règles de l'art et en prenant, dans l'exécution des travaux et sous leur responsabilité, toutes les précautions nécessaires afin de ne pas endommager la propriété du voisin. Toutefois, il appartient à l'autorité administrative saisie d'une demande de permis d'urbanisme de s'informer plus avant au sujet de la stabilisation du terrain lorsque l'insuffisance de celle-ci est dénoncée de manière plausible au cours de l'instruction de la demande et que le dossier de demande de permis ne comporte aucun renseignement concret sur la question de savoir si les travaux réalisés permettent d'écarter de manière raisonnable tout risque de danger pour la propriété du requérant mais aussi pour celle des demandeurs de permis. La réclamation introduite le 10 octobre 2022 par les parties requérantes se limite à mentionner « des risques intrinsèques de stabilité » sans autre précision. Aucun document ne vient étayer ces risques alors qu'il s'agit au moins partiellement d'un permis de régularisation et que certains travaux de construction ont déjà été réalisés. Le procès-verbal de la commission de concertation mentionne notamment que la question des risques pour la stabilité a été prise en considération et a été débattue en séance. Il en résulte que la motivation de l'acte permet de vérifier que l'autorité a bien examiné cette question préalablement à la délivrance du permis.

En ce qui concerne le bruit, la réclamation du 10 octobre 2022 mentionne ce qui suit :

« Enfin, le projet tend notamment à “mettre en conformité le nombre de logements (de 1 à 2)”. Toutefois, mes clients constatent que depuis l’acquisition de leur propriété (en 2000), le bien voisin - objet du projet litigieux- n’a jamais été divisé en deux appartements. En effet, le précédent propriétaire de l’immeuble sis n°167, [Mme G.], vivait seule au sein de l’immeuble après le décès de ses parents. La division du bien aura pour effet d’impacter de manière pérenne l’insonorisation entre les deux logements qui est déjà très mal isolée. L’augmentation du bruit dû au projet litigieux est donc également à craindre. D’autant plus, qu’à la lecture du dossier de demande de permis, aucune mesure d’isolation acoustique n’est - du moins suffisamment - envisagée en fonction des nouveaux aménagements de l’immeuble sis avenue Molière n°167 ».

La motivation de l’acte attaqué, se référant à l’avis de la commission de concertation, mentionne notamment ce qui suit :

« Logements
Considérant que la demande porte sur la division du bien en deux logements ;
Considérant que le demandeur mentionne que deux logements existaient déjà avant 1992 ; que les aménagements intérieurs, qui ne sont pas récents, ainsi que les compteurs tendent à confirmer ces affirmations ;
Considérant cependant qu’aucun élément de droit attestant de la division du bien n’est joint au dossier ;
Considérant que la division du bien est cela dit envisageable compte tenu de la superficie du bien ; qu’en outre elle ne porte pas atteinte aux qualités patrimoniales ; que la CRMS ne s’oppose pas à cette division ;
Considérant que les logements sont spacieux et respectent les normes minimales d’habitabilité ».

Il en résulte que la réclamation des requérants portant sur la division du logement a bien été examinée par l’autorité qui a constaté que, contrairement à ce que mentionne cette réclamation, il existait déjà une division du logement en fait matérialisée par la présence de compteurs et d’aménagements anciens, en manière telle que la réclamation repose sur une présentation inexacte des faits. En ce qui concerne l’absence de mesures d’isolation acoustique, la réclamation des requérants ne mentionne pas l’existence de dépassements des normes de bruit applicables qui auraient nécessité une motivation spécifique à ce sujet.

En ce qui concerne la dérogation à l’article 4 du Titre I^{er} du RRU aux premier et deuxième étages du projet, la motivation de l’avis de la commission de concertation justifie la diminution de cette dérogation, en indiquant qu’il convient de réduire au maximum l’épaisseur des toitures végétales et leur acrotère. Elle expose également les motifs pour lesquels la commission de concertation estime que, compte tenu de la modification du projet initial et des conditions imposées, l’impact des terrasses est limité. Il n’est pas démontré qu’une erreur manifeste d’appréciation a été commise à ce sujet.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

V.2.1. Seconde branche

L'article 191 du CoBAT tend à permettre à l'autorité compétente de délivrer un permis dès la réception de plans modifiés introduits par le demandeur en vue de satisfaire aux conditions qu'elle a imposées. L'objectif est d'éviter que, dans l'hypothèse envisagée, la procédure administrative doive être recommencée et plus particulièrement les mesures de publicité et les demandes d'avis. Cette disposition contient trois conditions cumulatives, la première selon laquelle les modifications ne peuvent pas affecter l'objet de la demande, la deuxième selon laquelle elles ne peuvent qu'être accessoires, et la troisième étant qu'elles doivent viser à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux.

Les modifications qui peuvent être apportées au projet initial restent dans les limites prévues par l'article 191 du CoBAT lorsqu'elles n'impliquent aucun changement important du gabarit, du volume, de la structure, de la répartition ou de l'affectation des espaces, par rapport aux plans déposés initialement, n'ont qu'un impact mineur sur le projet architectural global et ne procèdent pas d'options architecturales et esthétiques fondamentalement différentes du projet initial. Le caractère accessoire d'une modification peut être apprécié avec plus de souplesse lorsque celle-ci a pour résultat de diminuer le gabarit, 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.

En l'espèce, les plans modificatifs ne modifient pas l'objet de la demande de permis. Ils ont été déposés afin de se conformer aux conditions imposées par la commission de concertation afin de diminuer l'impact du projet notamment sur la propriété des parties requérantes.

Celles-ci n'établissent pas que ces plans modifiés impliquent des modifications qui ne peuvent être qualifiées d'accessoires. Il en résulte que les conditions cumulatives prévues par l'article 191 du CoBAT sont rencontrées, comme l'indique la motivation formelle de l'acte attaqué.

Enfin, aucune disposition visée au moyen n'impose d'exposer, dans le courrier invitant le demandeur à déposer des plans modificatifs en application de l'article 191, les motifs pour lesquels cette disposition est mise en œuvre.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 800 euros et la contribution de 48 euros à concurrence de la moitié chacune.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly