

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 82.091 du 13 août 1999

A.84.404/XIII-1159

En cause :

DEL MARMOL Anne,
ayant élu domicile chez
Me Louis DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin 81
4000 Liège,

contre :

la Commune d'Uccle, représentée par
le Collège des bourgmestre et échevins.

Partie intervenante :

MODECKI Marek,
ayant élu domicile chez
Me Piet VERCRUYSE, avocat,
Chaussée de La Hulpe 150
1170 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la requête introduite le 11 juin 1999 par Anne DEL MARMOL, qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1999 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle, à Marek MODECKI et son épouse Gitte WOYRSCH, autorisant la construction d'une villa à Uccle, à l'angle des rues Montjoie et Moscicki;

Vu la requête introduite le 28 mai 1999 par la même requérante qui demande la suspension du même acte;

Vu la demande introduite le 28 mai 1999 par Anne DEL MARMOL qui sollicite, selon la procédure d'extrême urgence, que soient prononcées une mesure provisoire et une astreinte;

Vu l'arrêt n° 80.520 du 29 mai 1999 accueillant la demande d'intervention de Marek MODECKI, interdisant à toute personne de poursuivre des travaux de construction, en ce compris l'abattage d'arbres, faits en exécution du permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1999 par le Collège des bourgmestre et échevins d'Uccle à Marek MODECKI et Gitte WOYRSCH et relatif au bien sis à l'angle des rues Montjoie et Moscicki et ordonnant à la commune d'Uccle de veiller au respect de l'interdiction prononcée par cet arrêt à peine d'une astreinte de 100.000 francs par jour de retard apporté à l'exécution de l'arrêt à dater de la notification de celui-ci;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat, sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu la requête introduite le 26 juillet 1999, par laquelle Marek MODECKI demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 30 juillet 1999, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 10 août 1999;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SACRE, loco Me DEHIN, avocat, comparaissant pour la requérante, Me SLUSNY, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me PLESSERS, loco Me VERCRUYSSSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant qu'un permis d'urbanisme a été délivré le 27 mars 1998 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle à Monsieur et Madame MODECKI-WOYRSCH, pour la construction d'une villa à Uccle, à l'angle des avenues Montjoie et Moscicki; que la procédure qui a conduit à la délivrance de ce permis a été décrite dans l'arrêt n° 73.616 du 12 mai 1998; que cet arrêt a suspendu l'exécution du permis précité et que cette suspension a été confirmée par l'arrêt n° 73.749 du 19 mai 1998; qu'une nouvelle demande de permis d'urbanisme, dont il a été accusé réception le 29 janvier 1999, a été introduite; que cette demande a donné lieu à une enquête publique et a fait l'objet d'un avis favorable de la commission de concertation, à condition :

- "1. De faire glisser l'implantation de sorte à situer la façade du côté de l'avenue Moscicki au droit d'une ligne formant un angle de $\pm 20^\circ$ avec l'alignement, en situant l'intégralité de la maison et des sous-sols dans la zone aedificandi délimitée par les zones de recul reprises au plan et les zones latérales prescrites à l'article 1.3.1. afin de situer la totalité de l'emprise du bâti en dehors de l'aire couverte par les couronnes des arbres à maintenir, telles que reprises au plan;
2. De supprimer la terrasse sur colonnes projetée au 1^{er} étage en façade arrière;
3. De relocaliser les locaux de séjour prévus en sous-sol;
4. D'aménager les accès dans le respect du caractère du talus situé à l'alignement de l'avenue Moscicki;
5. D'introduire les plans modifiés en application de l'article 152 quater de l'ordonnance";

que le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle a délivré le permis sollicité le 6 avril 1999; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

- " • Considérant l'existence, pour la parcelle, d'un permis dont le délai de validité n'est pas expiré (dossier n° 33.466) et qu'il fait actuellement l'objet d'un arrêté de suspension du Conseil d'Etat.
- Considérant que la présente demande vise à pallier les inconvénients de l'implantation du projet n° 33.466 en modifiant le tracé du sous-sol dans le sens longitudinal et à préserver une zone de pleine terre sensiblement supérieure du côté de la maison voisine sise avenue Montjoie 92.
 - Considérant l'avis du service vert.
 - Considérant que le PPAS couvre le bien (angle Moscicki-Montjoie) d'une zone de recul pour les parties adjacentes aux alignements des deux avenues et en zone d'habitat en ordre ouvert pour le solde de la surface.
 - Considérant que le PPAS couvre également le bien d'une surimpression de zone de protection d'arbres dont la présente demande prévoit une modification des limites.
 - Considérant que la surimpression "protection d'arbres" n'a pas de valeur normative mais vise une protection qualitative et esthétique, quelle que soit la zone d'affectation prévue au PPAS en vigueur (jardins, zone d'habitat en ordre ouvert, zone d'espace vert, ...).
 - Considérant que le PPAS couvre de cette zone de protection d'arbres des parties d'îlots situées en zones non aedificandi (dont les zones vertes, les zones de recul et les zones de jardin) mais également des zones destinées à être construites (dont les zones d'équipements d'intérêt collectif et de services publics, et la zone d'habitation en ordre ouvert qui couvre le terrain - objet de la demande).
 - Considérant en conséquence que le PPAS prévoit au droit de cette parcelle reprise comme telle au plan une zone aedificandi dans laquelle l'implantation de la bâtisse projetée est étudiée de sorte à poursuivre les objectifs d'aménagement de la zone de protection d'arbres.
 - Considérant que le projet respecte les données du PPAS en matière d'indice P/S et de taux d'emprise, et propose un gabarit moindre que le gabarit maximal autorisable";

Considérant qu'à la demande de la requérante, l'arrêt n° 80.520 du 29 mai 1999 a "interdit à toute personne de poursuivre des travaux de construction, en ce compris l'abattage d'arbres, faits en exécution du permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1999 par le collège des

bourgmestre et échevins d'Uccle à Marek MODECKI et Gitte WOYRSCH et relatif au bien sis à l'angle des rues Montjoie et Mosciki" et "ordonné à la commune d'Uccle de veiller au respect de l'interdiction prononcée par le présent arrêt à peine d'une astreinte de 100.000 francs par jour de retard apporté à l'exécution du présent arrêt à dater de la notification de celui-ci";

Considérant que Marek MODECKI demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation; qu'en sa qualité de bénéficiaire du permis attaqué, il justifie de l'intérêt requis pour intervenir dans les débats; que la demande d'intervention est accueillie;

Considérant qu'un premier moyen est pris

" de la violation de l'article 118, § 1^{er}, de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, du PPAS n° 51 du 15 avril 1988, en ce que l'acte attaqué autorise l'implantation du bâtiment en partie dans une zone de protection d'arbres au sens du PPAS n° 51, alors que :

Première branche

Ces zones sont à considérer comme non aedificandi, sauf situation particulière où, en raison des conditions locales, la limite de la zone peut être modifiée moyennant des mesures particulières de publicité et, pour autant que la modification apportée par l'acte attaqué n'ait pas pour effet de porter atteinte à la nature même de la zone et d'anéantir son caractère spécifique, et alors que, la construction autorisée a une ampleur telle qu'elle a pour effet de porter atteinte de manière sensible à la zone de protection d'arbres et que partant, elle est manifestement incompatible avec la zone de protection;

Seconde branche

L'acte attaqué modifie la limite de la zone de protection d'arbres; ce faisant, il modifie l'implantation de la zone susceptible de construction; dès lors, celui-ci ne pouvait être pris sans que la procédure fixée par l'article 118, § 2, de l'ordonnance organique n'ait été suivie préalablement";

Considérant que la partie adverse soutient en ordre principal qu'en présence de deux normes - celle qui donne à la parcelle la destination de zone d'habitat et celle qui, sur le plan graphique, se présente en surimpression et prévoit une zone de protection d'arbres, il faut privilégier l'interprétation qui donne un sens aux deux normes, c'est-à-dire, en l'occurrence, la compatibilité des deux normes; que, selon la partie adverse, les deux normes ne sont pas incompatibles si l'on prend en considération le but poursuivi par l'article 10 des prescriptions urbanistiques du PPAS, à savoir limiter visuellement les intérieurs d'îlots qui, eux, sont constructibles; qu'à titre subsidiaire, la partie adverse expose que si les deux normes sont incompatibles, en ce sens qu'il est interdit de construire dans la zone de protection d'arbres, il faut soit opérer un choix entre ces normes, soit ne tenir compte d'aucune d'elles; que, s'agissant de deux normes qui, dans la hiérarchie des normes, ont la même valeur, la partie adverse déclare ne pas apercevoir pourquoi la zone de protection d'arbres devrait l'emporter sur la zone d'habitat; qu'elle fait valoir que l'article 159 de la Constitution ne permet pas au juge d'appliquer deux normes contradictoires et qu'en pareille hypothèse, il y a lieu de les rejeter toutes les deux et de considérer qu'à défaut de prescription en sens contraire, le terrain est bâtissable; qu'elle précise qu'en pareil cas, le pouvoir de contrôle du Conseil d'Etat est marginal et qu'il ne peut censurer que l'erreur manifeste d'appréciation, erreur qui n'a pas été commise en l'espèce;

Considérant que la partie intervenante expose que, selon le PPAS, la destination première de la zone est celle d'habitat, la protection d'arbres n'étant qu'en surimpression, c'est-à-dire secondaire; qu'elle critique l'interprétation selon laquelle, en application de l'adage "specialia generalibus derogant", les prescriptions relatives aux zones de protection d'arbres devraient

l'emporter sur celles relatives aux zones d'habitation, estimant que cette interprétation revient à donner à la parcelle la destination d'espace vert, c'est-à-dire d'espace planté inconstructible nonobstant la situation en zone d'habitat; qu'elle soutient que l'incompatibilité entre les deux affectations doit se résoudre à l'aune du principe selon lequel les restrictions administratives au droit de propriété doivent s'interpréter restrictivement; qu'elle fait également valoir que s'il fallait considérer que la parcelle est frappée d'une interdiction de bâtir, il y aurait une contradiction entre le PPAS et les plans d'aménagement supérieurs, en l'occurrence le projet de PRAS et le plan régional de développement, le premier reprenant la parcelle en zone d'habitation et le second en zone de protection du logement; que la partie intervenante estime qu'en raison de la contradiction qu'elle dénonce, le PPAS doit être considéré comme implicitement abrogé; qu'elle souligne encore que son projet vise à maintenir le caractère verduré de l'endroit et que les dérogations aux limites de la zone de protection d'arbres n'ont pour effet que de remplacer certains arbres anciens par des arbres plus jeunes et plus vigoureux;

Considérant qu'il résulte de l'argumentation développée par les parties que, contrairement aux termes du permis d'urbanisme attaqué, celles-ci reconnaissent la valeur normative de l'article 10 des prescriptions urbanistiques du PPAS n° 51, même si elles contestent la manière dont la requérante et le Conseil d'Etat interprètent cette disposition;

Considérant que l'article 10 précité énonce ce qui suit :

" 10. Zones de protection d'arbres

Ces zones sont principalement destinées à la sauvegarde des plantations et à leur régénération.

La réalisation ou le maintien d'un écran végétal vise à séparer les espaces et donc à limiter visuellement les intérieurs d'îlots.

Les plantations participent à l'aménagement paysager du site. Ces zones sont à considérer comme non

aedificandi, sauf situation particulière où, en raison des conditions locales, la limite de la zone peut être modifiée moyennant des mesures particulières de publicité";

Considérant que la partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle soutient qu'eu égard au but poursuivi par l'article 10 précité, il n'y a pas d'incompatibilité entre les prescriptions du PPAS prévoyant respectivement une zone d'habitat et une zone de protection d'arbres, cette dernière en surimpression; qu'en effet, l'article 10 reproduit ci-dessus stipule clairement que les zones de protection d'arbres "sont à considérer comme non aedificandi"; que l'incompatibilité est ainsi établie;

Considérant que la circonstance que deux normes de même niveau apparaissent comme contradictoires n'impose pas de refuser purement et simplement l'application de ces deux normes mais de mettre en oeuvre le principe de l'effet utile et de vérifier si l'une des deux, et le cas échéant laquelle, peut être appliquée; qu'en l'espèce, l'adage "specialia generalibus derogant" permet d'appliquer la règle spéciale qui déroge à la générale; que, comme l'a précisé l'arrêt n° 73.749 du 19 mai 1998, "la prescription la plus spéciale est celle qui, dans l'ensemble du PPA, couvre la superficie la plus petite, à savoir la zone de protection d'arbres"; que cette spécialité ressort de l'article 10 précité des prescriptions urbanistiques, mais se traduit aussi, sur le plan graphique, par une surimpression dans les limites de laquelle il existe une interdiction de construire;

Considérant que, tant sous l'empire de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme que sous celui de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, le rôle des plans communaux est de préciser, en les complétant, les prescriptions des plans hiérarchiquement supérieurs

qui ne règlent pas dans tous leurs détails les affectations des zones; que lorsqu'un plan hiérarchiquement supérieur affecte une zone à l'habitat, cela n'exclut pas nécessairement les constructions qui ont d'autres fonctions ou l'interdiction de construire dans certaines parties de la zone, dès lors que la fonction principale de celle-ci n'est pas mise en péril; qu'en l'espèce, la protection des arbres dans certaines parties de la zone d'habitat ne met pas en péril la fonction principale de la zone; qu'elle détaille l'affectation prévue par les plans hiérarchiquement supérieurs mais n'est pas incompatible avec ceux-ci; que les considérations relatives au projet de PRAS et au plan régional de développement sont par conséquent dénuées de pertinence;

Considérant que la valeur réglementaire des plans d'aménagement permet l'établissement de restriction à l'exercice du droit de propriété; que l'article 10 des prescriptions urbanistiques du PPAS n° 51 de la commune d'Uccle emporte de telles restrictions mais que ses termes sont clairs lorsqu'ils stipulent que les zones de protection d'arbres "sont à considérer comme non aedificandi" et qu'ils ne donnent pas lieu à interprétation, de sorte qu'est dénuée de pertinence la considération selon laquelle ils devraient s'interpréter de manière restrictive;

Considérant que le PPAS prévoit que la limite de la zone de protection d'arbres peut être modifiée en raison des conditions locales, à condition que cette modification n'ait pas pour effet de porter atteinte à la nature même de la zone et d'anéantir son caractère spécifique; que la construction autorisée par le permis attaqué ne diffère pas substantiellement de celle qu'autorisait le permis du 27 mars 1998; que les parties adverse et intervenante n'ont invoqué aucun élément de nature à contredire les arrêts précités qui l'ont

considérée comme incompatible avec l'inscription de l'emplacement où elle doit s'ériger en zone de protection d'arbres; que la première branche du moyen est manifestement fondée; qu'il n'y a pas lieu d'examiner la deuxième branche du moyen ni le deuxième moyen qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à entraîner une annulation plus étendue;

Considérant que l'annulation de l'acte attaqué rend sans objet la suspension de son exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Marek MODECKI est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 6 avril 1999 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Uccle, à Marek MODECKI et son épouse Gitte WOYRSCH, autorisant la construction d'une villa à Uccle, angle des rues Montjoie et Moscicki.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VIe chambre des vacations, siégeant en référé, le
treize août 1900 nonante-neuf par :

M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} HONDERMARCQ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M-CL. HONDERMARCQ.

S. GEHLEN.