

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 99.256 du 28 septembre 2001

A.105.064/XIII-2185

En cause : **la Commune de Watermael-Boitsfort,**

ayant élu domicile chez
Mes Anne DELFOSSE et
Denis DELVAX, avocats,
boulevard Brand Whitlock 30
1200 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE
et Nathalie VAN LAER, avocats,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

RICHARD René,

ayant élu domicile chez
Me Marc KADANER, avocat,
chaussée de La Hulpe 150
1170 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mai 2001 par la commune de Watermael-Boitsfort qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 février 2001, par lequel il décide que "le recours du 26 mars 1999 exercé par Monsieur et Madame RICHARD contre la décision du 9 novembre 1999 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort refuse le permis d'urbanisme en vue de la transformation et l'extension d'une maison unifamiliale située à 1170 Watermael-Boitsfort, Drève du Duc, 102 est accueilli sous condition de communication au Gouvernement dans un délai d'un mois de plans modificatifs (...)";

Vu la demande introduite simultanément par la même requérante tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la requête introduite le 12 juin 2001 par laquelle René RICHARD demande à être reçu en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

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

Vu le rapport de M. KOVALOVSKY, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 6 septembre 2001, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 21 septembre 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me D. DELVAX, avocat, comparaissant pour la requérante, Me A. FEYT, loco Mes M. UYTTENDAELE et N. VAN LAER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. ANDRE, loco Me M. KADANER, 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 que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 1^{er} avril 1999, M. et M^{me} RICHARD introduisent auprès du collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort une demande de permis d'urbanisme en vue de la transformation et de l'extension d'une maison unifamiliale sise drève du Duc 102, sur une parcelle cadastrée E4, n° 284b.

2. L'immeuble ayant été érigé avant 1932 et étant inscrit d'office à l'inventaire du patrimoine immobilier en vertu de l'article 42 de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier, la demande de permis fait l'objet d'une enquête publique du 17 au 31 mai 1999. Une réclamation est introduite.

3. Réunie le 17 juin 1999, la Commission de concertation décide de demander l'avis de la Commission royale des monuments et des sites, en raison de "l'intérêt architectural que présente l'immeuble".

4. Le 30 juin 1999, la Commission royale des monuments et des sites émet, sur le projet concerné, l'avis suivant :

" Bien que les travaux proposés soient extrêmement lourds (doublement de la superficie actuelle), la Commission ne s'oppose pas à l'agrandissement de la maison

et au parti de lui conserver son caractère néo-classique, car cela s'inscrit dans le paysage urbain du quartier. Elle estime cependant que le projet risque de lui faire perdre une grande partie de son charme par sa symétrie beaucoup trop stricte et son apport d'un vocabulaire architectural étranger à la simplicité actuelle.

La Commission suggère les modifications suivantes, qui ne remettent pas en cause l'économie générale du projet. De manière générale, il s'agirait de conserver intactes les constructions existantes (sans surhaussement de l'annexe, car le pignon dégagé joue un rôle important) et de prolonger le corps principal non pas de 2 travées plus une annexe à toiture à croupe (typologie parfaitement incongrue dans ce contexte) mais de 3 travées sur toute la hauteur. Cette solution, qui permet de conserver telle quelle la maison existante a également l'avantage de ne pas transformer la belle façade arrière en une sorte de petit château banal.

Le corps principal de la maison actuelle sera donc doublé vers la droite; l'entrée primitive et la distribution seront conservées. La nouvelle toiture prévue sur l'entièreté de la nouvelle surface ne dépassera pas le faîte de la toiture actuelle. En effet, c'est une particularité importante de cette architecture que la toiture ne soit pratiquement pas vue, ce qui accuse la pureté des volumes.

5. Le 2 septembre 1999, la Commission de concertation émet l'avis suivant :

- "
- Vu la situation de la demande en zone d'habitation au plan de secteur et en zone d'habitation avec intérieur d'îlot à maintenir et périmètre d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement au projet de P.R.A.S.;
 - Considérant les plans soumis à la commission, introduits en date du
 - Considérant la consultation de la CRMS et son avis du 05/07/99 joint en annexe;
 - Considérant la proposition soumise en séance prévoyant une extension supérieure à celle évoquée par la CRMS;
 - Considérant le cadre bâti de la drève du Duc et sa cohérence architecturale à respecter;
 - Considérant que cette cohérence est compromise par une extension excessive;

AVIS FAVORABLE à condition :

- de ne pas surhausser l'annexe latérale gauche et d'en conserver la toiture plate
- de se limiter à une extension sur une travée à droite sur toute la hauteur tout en conservant la forme de toiture sans rehausse du faîte. Ceci dans le but de concilier les Impératifs esthétiques formulés par la CRMS et l'intégration dans le voisinage

Conformément l'article 152 quater de l'Ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, des plans modifiés répondant aux conditions susmentionnées devront être soumis à l'approbation du Collège des Bourgmestre et Echevins avant délivrance du permis. Ils mentionneront également l'affectation précise des pièces en matière de commerce".

6. Le 26 octobre 1999, le fonctionnaire délégué émet un avis identique à celui de la commission de concertation.

7. Le 9 novembre 1999, le collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort décide de refuser le permis considérant "que les demandeurs n'ont pas déposés (sic) les plans modifiés demandés en vertu de l'article 152quater de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et que le projet tel que présenté porte atteinte au bon aménagement des lieux en ce que :

- il développe une volumétrie excessive par rapport au cadre bâti existant;
- il s'indique de présenter au mieux le caractère simple de l'immeuble existant".

8. Le 22 décembre 1999, M. et M^{me} RICHARD introduisent contre ce refus un recours auprès du collège d'urbanisme. Ce dernier n'ayant pas statué dans le délai qui lui était imparti, les demandeurs introduisent, le 4 avril 2000, un recours au Gouvernement.

9. Par un arrêté du 15 février 2001, lequel constitue l'acte attaqué par le présent recours, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale décide ce qui suit :

" Le recours du 26 mai 1999 exercé par Monsieur et Madame RICHARD contre la décision du 9 novembre 1999 par laquelle le Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort refuse le permis d'urbanisme en vue de la transformation et l'extension d'une maison unifamiliale située à 1170 Watermael-Boitsfort, Drève du Duc, 102 est accueilli sous condition de communication au Gouvernement dans un délai d'un mois de plans modificatifs prévoyant :

- l'extension de la villa sur trois travées à droite de la porte d'entrée en lieu et place de deux travées prolongées d'une annexe;
- de ne pas surhausser l'annexe latérale gauche existante et d'en conserver la toiture plate;
- une nouvelle toiture ne dépassant pas le faîte de la toiture actuelle".

Après avoir relaté les différentes étapes de la procédure et reproduit les avis évoqués ci-dessus, cette décision expose ce qui suit :

" Considérant que le requérant fonde sa défense sur deux arguments :

- Le Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort aurait commis une erreur manifeste dans son appréciation du critère du bon aménagement des lieux; ainsi, l'autorité communale aurait imposé des conditions plus restrictives que celles préconisées par la Commission royale des monuments et sites dans son avis;

- Selon les requérants, le projet présenté s'intègre parfaitement dans l'environnement bâti existant et correspond à l'esthétique générale du voisinage;

Les requérants en veulent pour preuve une série d'immeubles voisins présentant les mêmes caractéristiques que le projet proposé (principe d'égalité);

Considérant, quant au premier argument, que s'il est exact que le projet des requérants correspond aux prescriptions planologiques en vigueur, il n'en reste pas moins qu'il est de jurisprudence constante qu'il appartient à l'autorité saisie de la demande d'apprécier si le projet qui lui est soumis est conforme au bon aménagement des lieux;

Que celle-ci prend sa décision en fonction de sa propre appréciation des exigences de bon aménagement du territoire;

Considérant que, dans le cas d'espèce, l'appréciation portée par l'administration communale ne saurait être considérée comme manifestement déraisonnable simplement parce qu'elle a imposé des conditions plus restrictives que celles émises par la CRMS; que l'avis de ladite commission relatif à un bâtiment inscrit sur la liste de sauvegarde est un avis simple et, de surcroît, facultatif;

Qu'en l'espèce, la CRMS a été consultée à la demande de la commission de concertation et ce, dans le but d'obtenir un éclairage supplémentaire au vu de la qualité architecturale du bâtiment;

Considérant qu'il ressort cependant de l'appréciation de la CRMS que cette dernière préconise la conservation du caractère architectural premier de la villa, c'est-à-dire le maintien d'une asymétrie de part et d'autre de la porte d'entrée; que cette option pourrait se concrétiser par l'extension de la maison sur trois travées à droite de la porte d'entrée (en lieu et place de deux travées et d'une annexe comme prévu au projet);

Considérant qu'il convient également, comme le soutient la CRMS, de conserver intactes les constructions existantes en veillant d'une part à ne pas surhausser l'annexe existante et à lui conserver sa toiture plate car ce pignon dégagé joue un rôle

important dans la composition architecturale du bâtiment et d'autre part, à ce que la nouvelle toiture de la villa ne dépasse pas le faite de la toiture actuelle;

Considérant que cette solution aurait le mérite de ne pas porter atteinte au style du bâtiment et devrait par conséquent être suivie;

Considérant de surcroît que la volumétrie ainsi engendrée conservera des proportions raisonnables vu la distance subsistante entre les limites du bâtiment ainsi projeté et, d'une part, celles de la mitoyenneté (3 m), d'autre part celle de la villa voisine (6 m);

Considérant que cette solution correspondrait à la conception que se fait l'autorité d'un aménagement harmonieux conformément à l'article 3 de l'OOPU;

Considérant qu'au vu de ces éléments, il y a lieu d'accueillir le recours sous condition du dépôt au Gouvernement de plans modificatifs prévoyant l'extension de la villa sur trois travées à droite de la porte d'entrée, en lieu et place de deux travées prolongées d'une annexe, de ne pas surhausser l'annexe latérale gauche existante et d'en conserver la toiture plate ainsi qu'une nouvelle toiture de la villa ne dépassant pas le faite de la toiture actuelle et ce, conformément à l'article 152 quater de l'OOPU;

Considérant que les requérants ont demandé à être entendus; que l'audition prévue à l'article 135 de l'Ordonnance du 29 août 1991, organique de la planification et de l'urbanisme a eu lieu le 6 juillet 2000";

Considérant que, par requête introduite le 12 juin 2001, René RICHARD demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours en ce que l'acte attaqué ne serait qu'un acte préparatoire, non susceptible de recours;

Considérant que cette exception est liée au fond et notamment au premier moyen;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation "manifeste" des articles 84, 138 et 152quater de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme; que, selon elle, l'acte attaqué autorise la réalisation des travaux visés par la demande de permis d'urbanisme dès que des plans répondant aux conditions fixées par cet acte auront été déposés par les demandeurs de permis auprès du Gouvernement et sans qu'une nouvelle délibération du Gouvernement doive

se prononcer sur la délivrance du permis d'urbanisme; qu'elle fait valoir que si l'article 152quater de l'ordonnance du 29 août 1991 permet d'imposer des conditions qui impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande, il ressort toutefois de cette disposition que l'autorité qui entend imposer de telles conditions ne peut délivrer le permis d'urbanisme qu'après réception et examen des plans modifiés; qu'elle soutient qu'en l'espèce, il ressort du dispositif de l'acte attaqué que le Gouvernement a entendu délivrer un permis d'urbanisme avant même d'avoir pu examiner les plans modificatifs;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué ne tend nullement à délivrer un permis d'urbanisme, ce qui implique, d'une part, que le recours est irrecevable et, d'autre part, que le premier moyen n'est pas fondé; que, quant à la recevabilité, la partie adverse souligne que l'article 152quater de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme permet à l'autorité compétente de demander des plans modificatifs, qui seront ensuite examinés par l'autorité avant la délivrance du permis et qu'aucun permis n'est dès lors délivré avant le dépôt de ces plans; que, selon elle, en l'espèce, l'arrêté attaqué se contente ainsi d'accueillir le recours et d'inviter les demandeurs de permis à déposer des plans modificatifs et qu'il ne délivre, en aucune hypothèse, un permis d'urbanisme; qu'elle soutient que, bien au contraire, puisque les plans modificatifs déposés par M. et M^{me} RICHARD sont actuellement étudiés par le Gouvernement, qui examine si, compte tenu desdits plans, il peut délivrer le permis; que l'arrêté attaqué doit être considéré comme un acte préparatoire, puisqu'il ne modifie pas la situation juridique, de sorte que le présent recours doit être déclaré irrecevable; que, quant au fond, la partie adverse estime que, dès lors qu'aucun permis n'a été délivré et que la décision querellée se limite à inviter les demandeurs à produire des plans modificatifs afin de permettre au Gouvernement de statuer sur la demande de permis, il n'y a aucune violation de l'article 152quater de l'ordonnance du 29 août 1991;

Considérant que la partie intervenante estime préférable de connaître l'argumentaire de la Région de Bruxelles-Capitale avant de se prononcer sur ce moyen; qu'elle entend toutefois dès à présent signaler que, dans le cadre de l'examen de son recours par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, son architecte a

communiqué au Gouvernement trois versions différentes des plans de façades et d'implantation correspondant à leur projet initial, au projet tel que modifié par les recommandations de la Commission royale des monuments et des sites (C.R.M.S.) et au projet tel que proposé par la commune; qu'il imagine que c'est sur la base de ces plans que le Gouvernement a procédé à l'examen des différentes propositions et a finalement retenu le projet tel que modifié par la C.R.M.S.; qu'il fait valoir que ces plans, à l'échelle de 1/100^e, permettent en effet de réaliser une appréciation sérieuse des différents projets mais ne correspondent pas entièrement aux exigences requises pour qu'un dossier de demande de permis d'urbanisme soit considéré comme complet; que, selon lui, la demande du Gouvernement dans l'acte entrepris vise donc uniquement à compléter le dossier administratif;

Considérant que l'article 152quater de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale organique de la planification et de l'urbanisme dispose comme suit :

- " L'autorité saisie d'une demande de permis ou de l'un des recours visés au présent chapitre peut imposer des conditions qui impliquent des modifications des plans déposés à l'appui de la demande.

Dans ce cas, pour autant que les modifications n'affectent pas l'objet de la demande, sont accessoires et qu'elles visent à répondre aux objections suscitées par les plans initiaux, ou qu'elles visent à faire disparaître de la demande les dérogations visées aux articles 116, § 2, et 118, § 2, sans affecter cependant l'objet de la demande, le permis peut être octroyé dès réception des modifications sans avoir à soumettre celles-ci à nouveau aux actes d'instruction auxquels la demande a donné lieu";

Considérant qu'il se déduit de cette disposition que lorsque le fonctionnaire délégué impose au demandeur de permis des conditions qui nécessitent la modification des plans, il ne peut que subordonner la délivrance du permis à la production de nouveaux plans; que, de la même manière, un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, mais que celles-ci doivent être limitées quant à leur portée et précises, et ne porter que sur des éléments secondaires ou accessoires; qu'en aucun cas elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans son exécution ni imposer le dépôt de plans modificatifs postérieurement à la délivrance du permis; qu'en effet, ce n'est que sur la

base des plans complets, qui ne devront plus être modifiés ou complétés, que l'autorité peut délivrer un permis d'urbanisme;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué ne tend pas d'abord à exiger des plans modifiés mais bien, selon ses propres termes, à accueillir le recours introduit par les demandeurs; qu'accueillir un recours n'a d'autre sens que lui donner une solution favorable aux prétentions du demandeur; que tel est d'ailleurs le sens du mot "inwilligen", qu'utilise la version néerlandaise de l'acte, et qui se traduit par "accepter; accéder à; consentir à; agréer, accorder, satisfaire à; acquiescer à"; que la décision attaquée ne peut donc être interprétée que comme faisant droit au recours du demandeur de permis, et, donc, comme octroyant celui-ci, à la condition que soient transmis des plans modificatifs;

Considérant que la partie adverse elle-même ne l'entendait d'ailleurs pas autrement au moment où a été pris l'acte attaqué; que si elle avait considéré ce dernier comme une décision préparatoire invitant les demandeurs à lui transmettre des plans modifiés, l'on n'aperçoit pas la raison pour laquelle, d'une part, elle l'a motivé d'une manière aussi détaillée et, d'autre part, elle l'a notifié au collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort en attirant l'attention de ce dernier sur le délai de soixante jours pour introduire un recours au Conseil d'Etat;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit par conséquent être rejetée; que le premier moyen est, dès lors, manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par René RICHARD est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 février 2001, par lequel il décide que "le recours du 26 mars 1999 exercé par Monsieur et Madame RICHARD contre la décision du 9 novembre 1999 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort refuse le permis d'urbanisme en vue de la transformation et l'extension d'une maison unifamiliale située à 1170 Watermael-Boitsfort, Drève du Duc, 102 est accueilli sous condition de communication au Gouvernement dans un délai d'un mois de plans modificatifs (...)".

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 à concurrence de 7.000 francs et à charge de la partie intervenante à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-huit septembre deux mille un par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

S. GUFFENS.