

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 205.894 du 28 juin 2010

A. 189.381/XV-804

En cause :

- 1. SERVAIS** Jean-Claude,
- 2. RUTTEN** Danièle,
- 3. VANDERHAEGHE** Andrée,
- 4. VERBEECK** Guy,
- 5. DEBRANDT** Monique,

ayant élu domicile chez
Me Y. TOURNAY, avocat,
boulevard du Souverain 144/33
1160 Bruxelles,

contre :

- 1. la commune d'Auderghem,**

ayant élu domicile chez
Me J.-P. LAGASSE, avocat,
Place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

- 2. la Région de Bruxelles-Capitale,**

ayant élu domicile chez
Me Ph. COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

LAMI DOZO Sébastian,

ayant élu domicile chez
Me Chr. THIEBAUT, avocat,
avenue Paul Hymans 71
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 août 2008 par Jean-Claude Servais, Danièle Rutten, Andrée Vanderhaeghe, Guy Verbeeck et Monique Debrandt, en ce qu'elle tend à l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 15 juillet 2008 par le collège des bourgmestre et échevins d'Auderghem à Sébastian Lami Dozo et son épouse en vue de

la construction d'une extension et d'une terrasse à l'arrière d'une maison unifamiliale à trois façades sise avenue Vanpé 19 à Auderghem;

Vu l'arrêt n/ 188.368 du 28 novembre 2008 ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu les demandes de poursuites de la procédure introduites par les parties adverses;

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 16 septembre 2008 par laquelle Sébastien Lami Dozo demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 décembre 2008 qui accueille cette requête en intervention dans la procédure au fond;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 25 mai 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 juin 2010;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me F. FORTEMS *loco* Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Y. SCHNEIDER *loco* Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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

Considérant qu'après la notification du rapport, la première partie adverse a transmis au greffe, sous pli ordinaire, une lettre valant dernier mémoire et demandant la poursuite de la procédure, laquelle aurait toutefois dû être introduite sous pli recommandé à la poste comme prescrit par l'article 14^{quinq}ies, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure; que cette pièce est réputée tardive pour n'avoir pas acquis date certaine dans le délai où elle pouvait être introduite, et qu'il y a lieu de l'écarter des débats;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n/ 188.368 du 28 novembre 2008;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de «la violation de l'article 124, § 1^{er}, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire ainsi que des articles 6 et 7 de l'arrêté du Gouvernement bruxellois déterminant la composition du dossier de demande d'un permis d'urbanisme»; qu'ils font valoir que le dossier des bénéficiaires du permis attaqué qu'ils ont pu consulter à l'administration communale comprend de nombreuses lacunes et que tel est le cas des plans qui ne répondent pas aux conditions légales et réglementaires; qu'à cet égard, les requérants relèvent les lacunes du plan de localisation, qui ne figure pas entièrement l'îlot dans lequel s'inscrit la propriété des demandeurs, ni les voiries en bordure de cet îlot, du plan d'implantation, qui ne décrit ni les volumes des constructions dans un rayon de cinquante mètres du projet, ni même celui des constructions se trouvant sur les parcelles contiguës, et qui est dépourvu d'informations sur le relief par des courbes de niveaux avec mention de l'altitude, ainsi que les lacunes des plans de réalisation des travaux, qui omettent des informations obligatoires telles que la description de la situation existante, une vue en plan du deuxième étage du bâtiment à transformer, une vue en plan des zones contiguës du projet, le profil des constructions voisines et une vue en élévation de l'ensemble complet du bâtiment unique, constitué des deux ailes symétriques aux 19 et 21 de l'avenue Vanpé; qu'ils soutiennent que l'analyse correcte et précise du dossier requerrait des informations au sujet de l'intérieur de l'îlot, la déclivité du terrain, l'exiguïté alléguée du logement, l'impact visuel de l'extension projetée et son effet d'écran sur les façades arrière des bâtiments, ainsi que la dénaturation redoutée de l'unité architecturale formée par les numéros 19 et 21; que les requérants, après avoir souligné que les plans précités ont ainsi omis des informations essentielles à une analyse correcte du projet, estiment qu'en l'absence d'un plan complet de l'îlot, les

caractéristiques de celui-ci sont invisibles pour l'administration qui n'a pu en apprécier le respect et que le défaut de toute indication sur le relief a faussé la perception de l'impact visuel exact d'une terrasse sur les cours et jardins de toutes les parcelles de cet îlot; que les requérants ajoutent que le dossier administratif est dépourvu de pièces de nature à corriger les lacunes des plans du projet et à informer complètement l'administration des caractéristiques de la zone d'implantation et des effets réels du projet sur celle-ci, en sorte que l'autorité administrative n'a pu statuer en connaissance de cause;

Considérant que la commune d'Auderghem, première partie adverse, répond que l'article 124, § 1^{er}, du CoBAT charge le Gouvernement de déterminer les conditions requises pour qu'un dossier de demande de permis soit considéré comme complet et qu'elle n'est pas l'autorité chargée de cette mission, en sorte qu'elle n'a pu violer cette disposition; qu'elle soutient par ailleurs que «les requérants n'ayant pas identifié l'arrêté bruxellois déterminant la composition du dossier de la demande de permis», dont ils allèguent la violation, le moyen est irrecevable; qu'elle fait valoir qu'il ne résulte pas de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme qu'en l'absence d'un document requis, la demande doive être déclarée irrecevable, en sorte que l'acte attaqué ne pourrait être annulé sur la simple constatation du caractère non complet du dossier de demande; qu'elle expose que pour qu'une lacune dans un dossier de demande de permis entraîne l'annulation du permis, les requérants doivent démontrer que cette lacune était de nature à empêcher l'autorité de se prononcer en pleine connaissance de cause, l'élément faisant défaut devant, quant à lui, concerner un motif déterminant de la décision; qu'elle fait valoir que le dossier introduit par les demandeurs du permis a été jugé complet par l'administration communale et qu'il contient différents plans qui établissent à suffisance la situation du bien, sa situation par rapport aux immeubles environnants et son implantation sur la parcelle des demandeurs, le plan de situation étant agrémenté d'une photo aérienne; qu'elle estime que les plans de réalisation permettent de comprendre l'objet de la demande de permis d'urbanisme et qu'elle a également pu fonder son appréciation sur différents reportages photographiques joints à la demande, la déclivité de la rue étant, selon elle, illustrée par des vues des façades avant et arrière; qu'elle apporte encore les précisions suivantes:

- l'éventuelle lacune relative à la représentation de la totalité de l'îlot est sans incidence sur l'appréciation portée quant aux spécificités locales, ces dernières ressortant à suffisance d'autres pièces du dossier de demande de permis;

- l'éventuelle absence du nom des propriétaires des immeubles contigus ne peut être de nature à induire la commune en erreur, aucun riverain ne s'étant d'ailleurs plaint de ne pas avoir été informé de la tenue d'une enquête publique;
- l'absence d'indication des reliefs a pu être comblée par les différents reportages photographiques portés à la connaissance de la commune lors de l'introduction de la demande ou lors de l'enquête publique et démontrant à suffisance l'implantation des différents immeubles;
- l'absence de plans relatifs au deuxième étage est sans incidence puisque l'acte attaqué fait référence à la qualité de vie de l'immeuble au niveau du rez-de-chaussée et que la représentation de cet étage n'aurait pas conduit la commune à une autre appréciation dès lors qu'il ne contient pas de pièces de vie telles qu'un salon ou une salle à manger;
- au moment où la décision a été prise, la commune disposait d'éléments suffisants pour se faire une idée précise de l'intégration du projet dans le cadre urbain environnant;
- les arbres à haute tige sont illustrés par les différentes photographies prises de l'implantation de l'abri de jardin, en sorte que la commune était suffisamment informée à cet égard;

qu'elle en conclut que même si des lacunes devaient être relevées dans la composition du dossier de demande de permis, elles n'auraient pas été de nature à l'induire en erreur;

Considérant que la Région, seconde partie adverse, soutient également, dans son mémoire en réponse, que les requérants restent en défaut de démontrer que les éventuelles lacunes affectant les plans auraient empêché les parties adverses de statuer en connaissance de cause; qu'elle estime que les plans et photographies joints au dossier permettent d'apprécier de manière suffisante l'impact réel du projet - dont l'ampleur est toute relative - sur les constructions voisines; que, dans son dernier mémoire, elle réitère cette observation, en ajoutant qu'elle n'aperçoit pas en quoi l'absence de l'indication du relief aurait pu empêcher les parties adverses de statuer en connaissance de cause, d'autant plus que le dénivelé est partiellement indiqué dans les plans de situation;

Considérant que dans sa requête en intervention, la partie intervenante estime que le premier moyen n'est ni sérieux ni fondé, «pour les motifs exposés dans la note d'observations déposée par la partie adverse», la partie adverse ici visée paraissant être la commune;

Considérant qu'en visant les «articles 6 et 7 de l'arrêté du Gouvernement bruxellois déterminant la composition du dossier de demande d'un permis d'urbanisme», le moyen identifie suffisamment les dispositions dont la violation est

alléguée, la circonstance que la date de l'arrêté en cause n'est pas mentionnée n'ayant pas empêché les parties adverses et intervenante de comprendre qu'il s'agit de l'arrêté du Gouvernement du 17 janvier 2002, modifié le 11 avril 2003, déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme; que le moyen est recevable;

Considérant que l'arrêté précité du 17 janvier 2002 contient des prescriptions très précises et très concrètes en ce qui concerne les différents plans à joindre au dossier de demande d'un permis d'urbanisme, lorsque la demande porte sur des travaux de construction ou de transformation avec modification du volume construit; qu'en particulier, l'article 7 de l'arrêté impose:

- un plan de localisation permettant de situer précisément le bien dans le tissu urbain environnant, dressé à une échelle comprise entre 1/10 000 et 1/1000 et comportant l'orientation;

- un plan d'implantation et des coupes dressés à une échelle de 1/500, 1/200 ou 1/100, et figurant les éléments permettant d'évaluer l'inscription du projet dans l'environnement proche, tant public que privé, tels que:

- l'indication du relief existant par courbes ou points à la précision du mètre d'altitude au moins, ainsi que les coupes indiquant le relief actuel du terrain et le profil projeté, avec indications cotées des remblais ou déblais par rapport aux terrains voisins;

- le nom des propriétaires et le numéro de police des biens contigus, ainsi que l'implantation, l'indication du volume (nombre de niveaux hors sol et forme de la toiture) et de l'affectation des constructions qui s'y trouvent;

- l'implantation, l'indication du volume (nombre de niveaux hors sol et forme de la toiture) et de l'affectation des constructions environnantes dans un rayon de 50 mètres au moins des constructions projetées et l'indication des ouvertures et des saillies faisant face aux limites latérales et postérieures du bien du demandeur;

- le mode d'aménagement des jardins, des zones de recul et des clôtures;

- l'emplacement des arbres à haute tige;

- les plans de réalisation, dressés à une échelle de 1/50 ou de 1/20, mettant en évidence la façon dont le projet s'accorde aux constructions attenantes ou, plus largement, s'intègre au voisinage; ces plans, qui en cas de transformations, font apparaître la situation existante, comprennent:

- une vue en plan de tous les niveaux, y compris les sous-sols en indiquant leur destination précise, des toitures ainsi que des zones contiguës aux constructions projetées; ces plans indiquent la façon dont chacun des niveaux, les toitures et les aménagements au sol se présentent par rapport aux édifices attenants ou voisins,

ainsi que les différents endroits de coupes transversales et longitudinales visées ci-après;

-toutes les coupes transversales et longitudinales significatives renseignant les différentes cotes de niveau tant par rapport au niveau naturel du terrain que de celui de la voirie; elles doivent faire apparaître le profil des pignons des constructions voisines attenantes ou non;

Considérant que les indications qui doivent figurer sur les plans de localisation, d'implantation et de réalisation ont pour but de permettre à l'autorité de se faire une représentation exacte des lieux, de la localisation du bien concerné par la demande dans son environnement proche et de l'impact des travaux de transformation ou d'extension sur le tissu urbain environnant; que, toutefois, des lacunes ou des erreurs dans ces plans n'entacheront la régularité du permis délivré que si l'autorité a pu être induite en erreur ou n'a pas eu une connaissance suffisante de la cause en raison de ces lacunes ou erreurs, ou encore si celles-ci ont été déterminantes;

Considérant qu'en l'espèce, le dossier de la demande de permis déposé le 22 février 2008 auprès de l'administration communale comprend des plans globaux, présentés sur une même feuille pliée au format DIN A4, et qui se composent:

- d'un schéma dénommé «situation», à l'échelle 1/1000, qui s'apparente à un plan de localisation puisqu'il figure les terrains et les immeubles compris entre l'avenue Théo Vanpé, l'avenue Général Merjay et le boulevard du Souverain (ce dernier n'étant toutefois pas mentionné);
- d'un plan d'implantation, à l'échelle 1/200, qui renseigne le numéro de police des immeubles contigus à gauche et à droite et de ceux qui portent les numéros allant de 11 à 15 avenue Vanpé, ainsi que l'implantation de ces immeubles;
- de plans indiquant, à l'échelle 1/100, la situation existante (toiture, rez +1, rez-de-chaussée, cave, façades avant, arrière et latérale) et, à l'échelle 1/50, des coupes transversales et longitudinales et des vues en plan représentant les extensions envisagées par la demande de permis d'urbanisme;

Considérant qu'il y a lieu de relever:

- que le plan de localisation (dénommé «situation») n'inclut pas la totalité de l'îlot, les maisons bordant l'avenue Van Nieuwenhuyse n'étant notamment pas représentées et les voiries en bordure de l'îlot se voyant limitées aux avenues Vanpé et Général Merjay;
- que le plan d'implantation ne renseigne pas l'indication du nom des propriétaires des immeubles contigus qui y sont repris; que fait également défaut, sauf pour la maison jumelle du n° 21, l'indication des volumes, avec le nombre de niveaux hors sol et la

forme de la toiture, et l'affectation des constructions; qu'en dehors des immeubles situés 11 à 21 avenue Vanpé, ce plan n'indique pas l'implantation, le volume et l'affectation des constructions existantes dans un rayon de 50 mètres au moins des constructions projetées; qu'il n'indique pas non plus les ouvertures et saillies faisant face aux limites latérales et postérieures du bien du demandeur, comme le prescrit l'article 7, 3/, f, de l'arrêté du 17 janvier 2002; qu'en particulier, l'immeuble des quatrième et cinquième requérants, situé au n° 23 de l'avenue Vanpé, est totalement absent du plan d'implantation; que celui-ci ne livre pas davantage d'indications au sujet du relief, par des courbes de niveau avec mention de l'altitude (article 7, 3/, d); que l'indication du relief aurait ici été d'autant plus intéressante qu'une partie du volume de la construction projetée est semi enterrée et déroge au prescrit du règlement régional d'urbanisme et que la coupe BB' des plans de réalisation permet de comprendre que le jardin arrière présente une déclivité, de sorte que le fond des parcelles semble être situé plus bas que les façades avenue Vanpé, ce qui n'est pas sans conséquence pour apprécier dans quelle mesure la terrasse projetée en toiture de la chambre arrière dominera les jardins et parcelles avoisinantes;

- que les plans de réalisation ne comprennent pas une vue en plan de «tous les niveaux» (article 7, 4/, a), puisque le deuxième étage n'est pas représenté, tandis que les vues en plan représentent les zones contiguës aux constructions projetées de manière incomplète; qu'en particulier, les plans en élévation de l'immeuble des demandeurs du permis, s'ils représentent une partie du gabarit des immeubles contigu et voisin situés aux n° 17 et 21 avenue Vanpé, ne donnent aucune indication au sujet des fenêtres et ouvertures dans les façades jouxtant les limites latérales et postérieures de l'immeuble situé au n° 19, ne permettant dès lors pas d'apprécier l'éventuel impact visuel ou l'effet d'écran sur l'importante façade latérale du bâtiment situé au n° 17 et sur la façade arrière du bâtiment situé au n° 21; que dans la mesure où ces plans de réalisation doivent «mettre en évidence la façon dont le projet s'accorde aux constructions attenantes» (article 7, 4/), ils restent en défaut de préciser la nature et la teinte des matériaux apparents, se bornant à indiquer l'emploi d'enduit clair, de seuils en pierre bleue, de nouveaux châssis en bois, ou de châssis en bois repeints;

- qu'enfin, aucun plan ne fournit de renseignements au sujet de l'emplacement et de la hauteur des arbres à haute tige dans les jardins des deux maisons jumelles situées aux n° 19 et 21 avenue Vanpé (article 7, 3/, k), tandis que le genre et la hauteur des clôtures entre ces deux jardins ne sont pas précisés (article 7, 3/, j), le plan de la façade avant visant seulement l'axe mitoyen entre les n° 19 et 17 (mention: «clôture + végétation»);
- que par ailleurs ni la photographie aérienne reproduite avec les plans ni les autres photographies accompagnant la demande, qui donnent des vues des façades avant et arrière et de l'abri au fond du jardin, ne fournissent d'indications suffisamment précises

pour suppléer aux lacunes des plans; qu'en particulier, ces photographies ne donnent aucune information sur le relief tandis que les clichés 1 et 4 ne donnent qu'une indication très imprécise des fenêtres et ouvertures figurant sur la façade latérale du n/ 17 et sur la façade arrière du n/ 21, la végétation masquant en partie ces informations importantes;

Considérant qu'il faut déduire du relevé de ces diverses lacunes ou imperfections que, privée d'une série de renseignements importants, l'autorité n'a pu statuer en connaissance de cause et porter une appréciation concrète sur la bonne intégration de l'extension projetée dans le voisinage immédiat; que la nécessité de bien appréhender l'impact visuel de cette extension et de son éventuel effet d'écran était d'autant plus importante que la demande de permis faisait suite à une première demande qui s'était vu opposer un refus en décembre 2007 pour la raison que les extensions projetées étaient de nature à porter atteinte aux qualités résidentielles du voisinage, et que la nouvelle demande introduite en février 2008 impliquait également des dérogations aux prescriptions du règlement régional d'urbanisme en matière de profondeur et de toiture; qu'au surplus, lors de l'enquête publique, deux des actuels requérants avaient déposé, à la date du 17 mars 2008, une réclamation circonstanciée invoquant notamment différentes nuisances telles que le risque de perte de soleil et de lumière, l'effet d'enclavement et des vues gênantes pour le voisinage; que le premier requérant faisait également valoir que «les plans soumis à enquête ne montrent pas la situation existante», «contiennent des imprécisions qui n'aident pas à identifier l'objet précis de la demande», et que «les plans montrent quelques écarts au niveau de la toiture existante sans que l'on soit certain qu'il s'agit bien d'une imprécision graphique»; qu'il s'ensuit que les lacunes et imperfections des plans présentés à l'appui de la demande de permis d'urbanisme ont pu avoir la conséquence qu'allèguent les requérants d'avoir empêché le fonctionnaire délégué et l'autorité communale de mesurer l'importance de l'extension projetée, son impact visuel, son effet d'écran et les répercussions sur l'unité architecturale des numéros 19 et 21; que le premier moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens, qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 15 juillet 2008 par le collège des bourgmestre et échevins d'Auderghem à Sébastien Lami Dozo et son épouse en vue de la construction d'une extension et d'une terrasse à l'arrière d'une maison unifamiliale à trois façades sise avenue Vanpé 19.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1875 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 875 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-huit juin deux mille dix par :

M. LEROY,	président de chambre,
Mme DEBROUX,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY