CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 212.879 du 2 mai 2011

A. 188.798/XV-765

En cause : **ZAIRI** Abdesslam,

ayant élu domicile chez
Me J. SAFRAN, avocat,
Dieweg 274
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles,

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

Partie intervenante:

BARRIAN Abdennabi,

ayant élu domicile chez
Me T. VANDENPUT, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1er juillet 2008 par Abdesslam ZAIRI qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 24 avril 2008 par le collège des bourgmestre et échevins de Bruxelles à Abdennabi BARRIAN, l'autorisant à construire une annexe au rez-de-chaussée et à modifier la pente de la toiture de la maison d'habitation sise rue Servandoni, 24 à 1130 Bruxelles;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la requête introduite le 11 septembre 2008 par Abdennabi BARRIAN qui demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2008 qui accueille cette requête en intervention;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 16 mars 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 avril 2011;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAFRAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M.-L. GIOVANNELLI *loco* Me T. VANDENPUT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, Mme G. MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent ainsi qu'il suit:

1. Le 4 avril 2007, Abdennabi BARRIAN, propriétaire avec son épouse de la maison d'habitation voisine à celle du requérant et située au numéro 24 de la rue Servandoni à Bruxelles, introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la construction d'une annexe au rez-de-chaussée et de la modification de la descente de toit.

Le projet, présenté «afin d'agrandir les pièces de vie et de permettre 2 chambres confortables au 1er», prévoit une extension au rez-de-chaussée portant la profondeur de la construction à 12,95 mètres (soit une augmentation de la profondeur de maximum 4,40 mètres), une augmentation à 10 mètres au 1er étage de la profondeur de la construction (soit une augmentation de 1,15 mètres) et l'accessibilité de la terrasse. Le projet prévoit également le redressement du versant arrière de la toiture.

2. En raison des dérogations aux prescriptions du règlement régional d'urbanisme pour ce qui concerne le volume, une enquête publique est organisée du 23 novembre au 7 décembre 2007.

Elle ne donne lieu à aucune observation ou réclamation.

3. Le 18 décembre 2007, la commission de concertation émet un avis favorable de principe sur le projet, mais estime toutefois qu'en l'état actuel de la législation, le permis ne peut qu'être refusé par le collège, étant donné qu'il n'est pas possible de déroger aux prescriptions d'un plan particulier d'affectation du sol antérieur à 1962. Cet avis souligne en effet:

« • Le projet prévoit une extension au rez-de-chaussée portant la profondeur de construction à 12,95 m.

• Au 1er étage:

- la profondeur de construction sera également augmentée →10 m.
- l'accessibilité de la terrasse est assurée.

• Le projet prévoit le redressement du versant arrière de la toiture, afin de prévoir un plus grand espace de vie accessible.

M. TIMMERMANS fait remarquer que le PPAS définit une profondeur de construction de maximum 10 m. L'espace situé au-delà est une zone de cours et jardin. Ce PPAS datant d'avant 1962, il n'est pas possible de déroger à ses prescriptions.»

4. A la suite de la modification de l'article 325 du CoBAT par l'ordonnance du 29 novembre 2007 (modification visant à permettre au fonctionnaire délégué d'octroyer des dérogations à un p.p.a.s. antérieur à 1962), le collège des bourgmestre et échevins de Bruxelles décide, en sa séance du 7 février 2008, d'«admettre les travaux sans préjudice des droits des tiers et à condition du respect des plans indicé 1» et de transmettre le dossier au fonctionnaire délégué pour avis et dérogation au plan particulier d'affectation du sol (profondeur) et au Règlement régional d'urbanisme (emplacement non couvert).

5. Le 25 mars suivant, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme, à condition de respecter les droits civils des tiers.

6. Le 24 avril 2008, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles délivre à Madame (lire: «Monsieur») Abdennabi BARRIAN le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué; il est ainsi rédigé:

« Vu la demande introduite par Madame BARRIAN Abdennabi
rue Servandoni, 24 – 1130 Bruxelles
relative à un bien sis rue Servandoni, 24

et tendant à construire une annexe au rez-de-chaussée de l'habitation et modifier la pente de la toiture;

Attendu que l'accusé de réception de cette demande porte la date du 27 novembre 2007;

Vu l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, actuellement Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004 et ratifié par l'ordonnance du 13 mai 2004;

Vu l'article 123,7° de la nouvelle loi communale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 1996 relatif à la transmission de documents en vue de l'instruction des demandes de permis d'urbanisme et de lotir, des demandes de certificat d'urbanisme et de certificat d'urbanisme en vue de lotir;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement modifié par l'arrêté du Gouvernement du 10 juillet 1997;

Vu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation;

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de plan particulier d'affectation du sol en vigueur;

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se situe le bien, de permis de lotir non périmé;

Attendu que, pour le territoire où est situé le bien il existe un plan particulier d'affectation du sol n° 52-06 approuvé par arrêté royal du 30/01/1961;

Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 23/11/07 au 07/12/07 et qu'aucune réclamation(s) (n')a (ont) été introduite(s);

Vu l'avis de la commission de concertation du 18/12/07;

Vu les règlements régionaux d'urbanisme;

Vu les règlements communaux d'urbanisme;

Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit:

Voir annexe (page 4)

ARRÊTE:

Article 1er. Le permis est délivré à Madame BARRIAN Abdennabi, sans préjudice des droits civils des tiers, pour les motifs suivants:

- considérant la conformité de la demande aux prescriptions du plan régional d'affectation du sol (P.R.A.S.);
- considérant la situation de la demande à l'égard du règlement régional d'urbanisme (R.R.U.);
- considérant la situation de la demande à l'égard des prescriptions du plan particulier d'affectation du sol (P.P.A.S.);
- considérant les motifs d'enquête (atteinte à l'intérieur d'îlot, dérogation au R.R.U.);
- considérant l'absence de réaction à l'enquête publique;
- considérant l'avis unanime de la commission de concertation du 18/12/07, libellé comme suit:

FAVORABLE de principe sur le projet.

En l'état actuel de la législation le permis ne peut qu'être refusé par le Collège.

- considérant que les dérogations au règlement régional d'urbanisme (volume) restent acceptables vu la situation des lieux;
- considérant que les travaux envisagés prévoient un plus grand espace de vie:

1. au rez-de-chaussée via la création d'une annexe,
2. à l'étage via le redressement du versant arrière de la toiture;

- considérant que le projet ne porte pas atteinte aux qualités résidentielles du quartier;

- considérant que les dérogations sollicitées (profondeur) restent acceptables vu la petitesse des locaux;
- considérant que la demande se veut d'améliorer et de conforter l'usage des lieux;
- considérant, compte tenu de la situation existante de fait des lieux, que les travaux envisagés ne sont pas de nature à porter préjudice aux biens voisins;
- considérant que le projet s'intègre de manière satisfaisante aux caractéristiques urbanistiques de l'endroit;
- considérant que la transformation envisagée s'intègre à l'architecture de l'immeuble;
- considérant les arguments développés à l'appui de la demande par le requérant / l'auteur du projet;
- considérant leur pertinence;
- considérant que les travaux ne modifient que la façade arrière et n'affectent pas l'esthétique de la façade avant;
- considérant que le gouvernement a adopté le 29/11/07 une ordonnance modifiant l'art. 325 du code bruxellois de l'aménagement du territoire (Co.B.A.T) permettant au fonctionnaire délégué, au collège d'urbanisme et au gouvernement de déroger aux plans particuliers d'aménagement visés à l'art.325;
- considérant que cette modification d'ordonnance est entrée en vigueur le 29/12/2007;
- considérant dès lors que la dérogation au plan particulier d'affectation du sol (profondeur) peut être sollicitée en application de l'article 155 § 2 et qu'elle est acceptable pour les motifs développés ci-dessus;
(…).»

Cette décision a été notifiée le 5 mai 2008 au fonctionnaire délégué et aux époux BARRIAN, bénéficiaires du permis.

7. À l'appui de son recours, le requérant, qui habite au n° 20 de la rue Servandoni, indique que c'est dans le courant du mois de mai 2008, suite à la venue d'un entrepreneur sur les lieux, qu'il a eu connaissance de la délivrance du permis d'urbanisme attaqué.

Il ajoute que son immeuble jouxte directement la construction sur laquelle et dans le prolongement de laquelle s'érigera le projet autorisé par l'acte attaqué. Il précise que le projet litigieux, qui déroge au R.R.U. et au P.R.A.S., affectera indubitablement, de par son implantation et son gabarit, son immeuble et son jardin dès lors que ceux-ci seront désormais surplombés par un mur aveugle de près de 6 mètres de haut, lequel pourra s'élever à 8 mètres de haut s'il est surmonté de claustras;

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant prend un premier moyen «de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de la violation de l'article 7 c de l'Arrêté du Gouvernement du 17

janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme»; qu'il fait valoir que la partie adverse ne pouvait considérer la demande de permis d'urbanisme comme «complète» dès lors qu'il y manquait les profils des constructions voisines et plus particulièrement celui de son habitation; qu'il soutient que seule une demande complète aurait permis à l'autorité de constater que compte tenu de la situation existante de fait, les travaux envisagés étaient de nature à causer un grave préjudice aux biens voisins; qu'il ajoute que les photos figurant au dossier ne permettaient pas de se rendre compte de la situation des lieux dès lors qu'elles ont été prises à des endroits particulièrement «bien choisis»;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant ne démontre pas que l'absence d'une coupe générale comportant les profils des immeubles voisins et son remplacement par un reportage photographique aurait d'une quelconque manière induit en erreur l'autorité qui a délivré le permis ou à tout le moins ne lui aurait pas donné une connaissance suffisante des lieux; que la partie adverse expose également que, pour qu'une lacune dans un dossier de demande de permis d'urbanisme puisse entraîner l'annulation du permis délivré, il appartient à la partie requérante de démontrer que cette lacune était de nature à empêcher l'autorité de se prononcer sur la demande en pleine connaissance de cause et que l'élément faisant défaut devait être considéré comme un motif déterminant de la décision; qu'elle souligne que certaines lacunes du dossier accompagnant une demande de permis d'urbanisme peuvent être palliées par d'autres documents présents dans le dossier de nature à informer à suffisance l'autorité; qu'en l'espèce, elle relève qu'un reportage photographique était joint à la demande de permis d'urbanisme, lequel faisait clairement apparaître l'intégration de l'immeuble concerné dans son cadre urbain environnant et permettait d'appréhender de manière plus précise l'impact du projet sur les immeubles voisins que ne le ferait la coupe générale comportant les profils des immeubles voisins visée à l'article 7 c de l'arrêté du 17 janvier 2002, plus abstraite; que la partie adverse conclut avoir eu une connaissance précise et concrète de la situation des lieux et avoir dès lors valablement pu s'estimer suffisamment informée;

Considérant que dans sa requête en intervention, le bénéficiaire du permis attaqué expose que s'il apparaît à l'évidence que la demande de permis d'urbanisme déposée ne contenait pas de plan de coupe faisant apparaître le profil des habitations voisines, toutefois le service urbanisme de la ville de Bruxelles, ayant constaté cette carence, a sollicité de l'architecte de l'intervenant qu'il dépose des plans complémentaires faisant apparaître les dits profils, et que ces plans ont été déposés et ont été analysés en commission de concertation; que l'intervenant fait également valoir que le dossier de demande de permis comportait un reportage photographique,

qui fait apparaître non seulement l'immeuble objet de la demande de permis d'urbanisme mais encore l'immeuble du requérant et l'autre immeuble mitoyen à la construction visée par l'acte attaqué;

Considérant que l'arrêté du Gouvernement du 17 janvier 2002, modifié le 11 avril 2003, déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme, dont la violation est alléguée par le requérant, contient des prescriptions très précises 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 notamment:

1° un document de synthèse reproductible et de lisibilité aisée dressé au format DIN A3 et destiné à assurer l'information du public. Ce document comprend au moins:

a) un plan d'implantation;

b) le cas échéant, des élévations des façades et de leur raccordement avec les immeubles contigus;

c) les coupes générales comportant notamment les profils des immeubles voisins;

2° 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;

3° 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;

(…)

4° 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:

(…)

b) 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;

c) toutes les vues en élévation, figurant avec précision la nature et la teinte des matériaux apparents de chacune des façades des constructions projetées et, lorsque le projet porte sur une modification visible depuis l'espace public, au minimum les façades principales des édifices bâtis voisins, attenants ou non.

(…);

Considérant qu'avant d'apprécier la critique faite par le requérant du caractère incomplet du dossier de demande de permis, il y a lieu de rappeler 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 situation 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 4 avril 2007 auprès de l'administration communale de Bruxelles comprenait:
- un plan à l'échelle 1/200 montrant la situation projetée, avec une coupe longitudinale, un plan du rez-de-chaussée et de l'étage et une vue des façades avant, arrière et latérale, après travaux;
- un plan d'implantation, qui indique la localisation et figure les terrains et immeubles situés rue Servandoni, rue du Donjon et rue du Beemdgracht;
- une photographie aérienne et 9 photos couleur montrant des vues des différentes façades du bâtiment concerné par les travaux;

Considérant qu'il y a lieu de relever:
- que le dossier de demande de permis d'urbanisme ne comporte pas les coupes générales faisant notamment apparaître les profils des constructions voisines;
- que fait également défaut pour les maisons voisines l'indication des volumes, avec le nombre de niveaux hors sol et la forme de leur toiture;
- que le plan d'implantation ne renseigne pas l'indication du nom des propriétaires des immeubles, ni même le numéro de l'immeuble mitoyen à celui qui fait l'objet de la demande de permis (alors qu'un tel renseignement, imposé par l'article 7, 3°, e, de l'arrêté précité du 17 janvier 2002, doit permettre de déterminer les personnes qui doivent être avisées personnellement de l'enquête publique);
- que les plans ne livrent pas d'indications au sujet du relief, par des courbes de niveau;
- que la coupe longitudinale et le plan de la façade latérale de l'immeuble après travaux ne font aucune mention du gabarit des immeubles contigu et voisin situés aux n°s 20 et 26;
- que par ailleurs les 9 photographies accompagnant la demande ne fournissent aucune indication précise sur le gabarit et l'implantation des immeubles voisins: sur deux photographies, l'on aperçoit une partie du pignon et de la façade latérale de la maison située au n° 26; sur deux autres photographies, l'on entrevoit une très petite

partie du toit de la maison mitoyenne située au n° 20; qu'il s'ensuit que ce que les parties adverse et intervenante appellent un «reportage» photographique est largement insuffisant pour suppléer aux lacunes des plans et apprécier utilement l'impact du projet sur les immeubles voisins et leurs jardins;
- que par contre, les deux photographies complémentaires annexées par le requérant à son mémoire en réplique, photographies de la façade arrière de sa maison prises avant l'érection de l'annexe litigieuse et après l'érection de cette annexe, montrent que les travaux étaient bien de nature à affecter la situation de son immeuble, le nouveau niveau de la toiture et l'élévation du mur mitoyen entraînant une ombre importante sur son jardin, sa terrasse et l'éclairage des pièces arrières;

Considérant que si la partie intervenante allègue que son architecte aurait, à la demande expresse du service urbanisme de la ville de Bruxelles, déposé des plans de coupe complémentaires faisant apparaître le profil des habitations voisines, plans qui auraient été analysés en commission de concertation, néanmoins le dossier administratif ne contient aucune trace de tels plans complémentaires, pas plus que d'une demande adressée en ce sens par la partie adverse à l'intervenant en vue de compléter son dossier de demande de permis;

Considérant qu'il faut déduire du relevé des lacunes qui ont affecté le dossier de demande de permis que, privée d'une série de renseignements utiles, l'autorité n'a pu statuer en connaissance de cause et porter une appréciation concrète sur la bonne intégration de l'extension projetée sur le voisinage immédiat; que la nécessité de bien appréhender l'impact de cette extension et de son éventuel effet d'écran sur les propriétés voisines était d'autant plus importante que la demande de permis impliquait des dérogations au plan particulier d'affectation du sol et au Règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne la profondeur de la construction et le volume; qu'il doit dès lors être conclu que, sur la base des éléments en sa possession, la partie adverse n'a pu valablement délivrer le permis attaqué en affirmant que «les dérogations au règlement régional d'urbanisme (volume) restent acceptables vu la situation des lieux» et que «compte tenu de la situation existante de fait des lieux, (…) les travaux envisagés ne sont pas de nature à porter préjudice aux biens voisins»; que le premier moyen de la requête est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen, lequel, à le supposer fondé, ne saurait conduire à une annulation plus étendue,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 24 avril 2008 par le collège des bourgmestre et échevins de Bruxelles à Abdennabi BARRIAN, l'autorisant à construire une annexe au rez-de-chaussée et à modifier la pente de la toiture de la maison d'habitation sise rue Servandoni, 24 à 1130 Bruxelles.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le deux mai deux mille onze par:

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

R. GHODS M. LEROY