

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.557 du 6 mars 2017

213.357/XV-2629

En cause :

1. **FRANSSENS** Katelijne,
 2. **CYPERS** Bart,
- ayant tous deux élu domicile chez
M^e Alexandre PATERNOSTRE, avocat,
avenue Winston Churchill 253 bte 40
1180 Bruxelles,

contre :

1. **la commune de Schaerbeek**,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,
2. **la Région de Bruxelles-Capitale**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe COENRAETS
et Christophe LEPINOIS, avocats,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

SULLAM Jonathan,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAFRAN, avocat,
rue des Colonies 56/6
1000 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 8 août 2014, Katelijne Franssens et Bart Cypers demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré par la commune de Schaerbeek à Barbara Geraci et Jonathan Sullam, le 29 avril 2014, relatif à un bien sis 75, Rue Emile Wittmann et «tendant à changer l'affectation d'un arrière-bâtiment de bureau en logement et en activité artisanale (atelier d'artistes) et effectuer des travaux structurels intérieurs»;

II. Procédure

Une ordonnance du 25 novembre 2014 a accueilli la requête en intervention introduite le 15 octobre 2014 par Jonathan SULLAM.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. le premier auditeur Pol DEBROUX a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 18 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 14 février 2017 à 9 heures 30.

M. Michel LEROY, président de chambre, a fait rapport

M^e Alexandre PATERNOSTRE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Christophe LEPINOIS, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Jacques SAFRAN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pol DEBROUX, premier auditeur, a été entendu 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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 27 août 2002, le collège des bourgmestre et échevins de Schaerbeek a délivré à Nicolas Vogeleer et El Mostafa Belakbir, un permis d'urbanisme visant à la démolition d'un atelier et à la reconstruction d'un immeuble de deux logements à front de rue et à l'affectation d'un arrière-bâtiment, actuellement atelier-dépôt, en

bureau (109 m²). Le 15 mars 2012, Nicolas Vogeleer et El Mostafa Belakbir ont vendu le bâtiment situé à front de rue aux requérants. L'acte de vente, rédigé en néerlandais, comporte notamment les dispositions suivantes, en français, recopiées d'un acte notarié antérieur:

« 1) Le bien vendu est grevé des servitudes perpétuelles suivantes au profit de l'immeuble situé au fond du terrain:

– Servitude de passage au rez-de-chaussée et s'exerçant sur l'espace figuré en ligné au plan dont question ci-avant, à charge d'entretien, de réparation et/ou de remplacement à frais communs du revêtement de sol et de l'éclairage, toute modification devant être décidée de commun accord.

– Servitude de parking au rez-de-chaussée et s'exerçant sur l'espace figuré en quadrillé au plan dont question ci-avant, cette servitude ne pouvant toutefois s'exercer uniquement que du lundi au vendredi inclus de 9 h à 18 h sauf si un de ces jours devait être un jour férié légal à charge d'entretien, de réparation et/ou de remplacement à frais communs du revêtement de sol, de l'éclairage, de la grille de fermeture, de sa serrure et du mécanisme d'ouverture, toute modification devant être décidée de commun accord.

– Servitude d'accès aux compteurs se trouvant dans l'armoire en bois indiquée au plan ci-joint sous la mention "compteurs" à charge d'entretien, de réparation et/ou de remplacement à frais communs de ladite armoire, toute modification devant être décidée de commun accord.

– Servitude d'accès et d'usage du parlophone situé dans le couloir grevé de la servitude de passage et de son central situé dans le hall d'entrée du bien vendu à charge d'entretien, de réparation et/ou de remplacement à frais communs, toute modification devant être décidée de commun accord.

– Servitudes relatives aux égouts:

- Une servitude de passage sous l'espace parking.

- Une servitude de raccordement à une chambre de visite commune sous l'espace parking, ladite chambre de visite commune étant elle-même reliée à l'égout public par une conduite commune, à charge d'entretien, de réparation et/ou de remplacement à frais communs desdites chambre de visite et conduite communes, toute modification devant être décidée de commun accord.

2) Le bien vendu bénéficiera d'une servitude de vue pour toutes les ouvertures pratiquées dans la façade arrière.».

Une première demande de permis d'urbanisme a été introduite en juillet 2012 par Jonathan Sullam et Barbara Geraci qui avaient entre-temps acquis l'arrière-bâtiment. Cette demande portait sur un changement d'affectation de bureau en un logement avec atelier d'artiste; elle comporte une demande de dérogation à l'article 2 du titre II du R.R.U. (logements en intérieur d'îlot, distance entre les bâtiments). Une enquête publique a été organisée du 24 septembre au 8 octobre en application de la prescription 0.6 du PRAS (travaux portant atteinte aux intérieurs d'îlot). Les requérants ont introduit une réclamation dénonçant la proximité du bâtiment arrière et les nuisances sonores et visuelles qui en résultent, ainsi que les différences de configuration des logements qui vont entraîner des problèmes de vis-à-vis. Le 9 novembre, après une visite sur les lieux, la commission de concertation a émis un

avis partagé. Le collège des bourgmestre et échevins a émis un avis favorable conditionnel le 18 décembre et le fonctionnaire délégué un avis défavorable le 24 janvier 2013. À la suite de cet avis, le collège des bourgmestre et échevins a refusé le permis le 5 février. Le 28 février, l'administration régionale a interpellé le collège en observant que les travaux avaient été entamés sans permis, si bien qu'il s'agissait d'une demande de régularisation. Le 20 mars, les consorts Sullam-Geraci ont annoncé qu'ils préparaient une nouvelle demande de permis.

Celle-ci a effectivement été introduite le 10 juin. Son objet reste le changement d'affectation d'un bureau en un logement avec atelier d'artiste. La note explicative qui l'accompagne pointe diverses adaptations qui lui permettent de conclure que cette nouvelle demande répond de manière pragmatique et raisonnable aux griefs formulés lors de l'instruction de la première demande. L'avis des pompiers a été émis le 19 septembre et la demande a été déclarée complète. Une enquête publique a été organisée du 10 au 24 octobre, toujours en raison de la prescription 0.6 du PRAS. Les requérants ont introduit une réclamation estimant la demande similaire à la première, refusée, et dénonçant les mêmes griefs ainsi que l'existence d'une dérogation au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), la méconnaissance du bon aménagement des lieux, les incohérences de la note explicative et l'insuffisance des réponses aux objections du fonctionnaire délégué sur la première demande de permis. Le 7 novembre, la commission de concertation a émis un avis favorable majoritaire conditionnel. Le 19 novembre, le collège a émis un avis favorable conditionnel et sollicité une dérogation à l'article 14 du titre II du R.C.U. Le 11 décembre, le fonctionnaire délégué a fait part de sa décision d'intervenir dans le dossier et il a émis le 15 janvier 2014 un avis favorable à condition de:

- « - prévoir une toiture opaline pour la véranda;
- sous réserve du droit des tiers, revoir l'aménagement du jardinet en le privatisant par rapport au stationnement sous le porche et prévoir des plantations de manière à créer une limite végétale entre les deux logements avant et arrière;
- fournir un plan du sous-sol conforme à l'avis du service incendie.».

Le 24 janvier, le collège des bourgmestre et échevins a demandé la production de plans modificatifs en vue de respecter les conditions posées par l'avis du fonctionnaire délégué. Après l'avis favorable du service d'incendie du 16 février, les plans modifiés sur la base de l'article 191 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) ont été déposés le 27 février.

Le 29 avril, le permis d'urbanisme a été délivré aux consorts Sullam-Geraci. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyens

A. Premier moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que les requérants prennent un premier moyen («inexactitude de la demande de permis») de la violation des articles 33 de la Constitution, 98, 124, 125 et 300 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), 4 à 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du permis d'urbanisme, et 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit administratif, dont le principe de motivation interne des actes administratifs et du principe général de bonne foi, de l'absence, de l'erreur ou de la contrariété dans les causes et les motifs;

qu'en une première branche, ils reprochent aux demandeurs de permis de ne pas avoir indiqué dans leur demande qu'il s'agissait d'une régularisation alors que le changement d'affectation avait déjà été mis en œuvre avant l'obtention du permis attaqué; que, dans le mémoire en réplique, ils dénoncent à ce sujet une violation de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme;

qu'en une seconde branche, ils exposent que le projet autorisé par le permis attaqué implique plusieurs dérogations aux dispositions réglementaires applicables qui n'ont pas toutes été perçues par la commune et par les instances amenées à émettre des avis sur le dossier, et qu'en affirmant que le projet n'implique aucune dérogation, les bénéficiaires de l'acte attaqué ont induit l'autorité en erreur, ce qui entache l'acte attaqué d'illégalité;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant, sur la première branche, que lorsqu'un permis tend à la régularisation de travaux déjà effectués, l'administration ne peut se laisser influencer par le poids des faits accomplis, mais doit exclusivement se référer aux critères du bon aménagement du territoire et de la légalité tels qu'ils étaient en vigueur au moment des faits ou au moment de la décision; que si vraiment les parties adverses n'ont pas été informées de ce que les travaux étaient déjà réalisés, elles ne peuvent être suspectées d'avoir été influencées par le poids des faits accomplis, de sorte qu'en cette branche, le moyen est sans intérêt pour les requérants, sans qu'il y ait lieu d'examiner si les autorités étaient ou non conscientes de ce que le permis tendait à la régularisation de travaux déjà réalisés; qu'en outre, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme, invoqué dans le mémoire en réplique, est entré en vigueur après l'adoption de l'acte attaqué; qu'en cette branche, le moyen n'est pas recevable;

Considérant, sur la seconde branche, que la requête dénonce «plusieurs dérogations aux dispositions réglementaires applicables», sans les identifier; que la mention, dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, d'une dérogation à la disposition du R.C.U. qui impose une distance minimum de 10 mètres entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière, aurait pu figurer dans la requête (où elle est d'ailleurs invoquée à l'appui du deuxième moyen) et ne peut être invoquée à ce stade de la procédure; qu'à défaut de précision, la seconde branche du moyen est irrecevable;

B. Deuxième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen («irrégularité des dérogations et violation des dispositions planologiques») de la violation des articles 33 de la Constitution, 98, 153 et 155 du CoBAT, 5, 10 et 11 du Titre II du R.R.U., 0.6 du PRAS, 14 et 16 du Titre II du règlement communal d'urbanisme, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit administratif dont le principe de motivation interne des actes administratifs, le devoir de minutie et le principe de précaution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence, de l'erreur ou de la contrariété dans les causes et les motifs;

qu'en une première branche, ils dénoncent l'irrégularité de la dérogation accordée par le fonctionnaire délégué à l'article 14 du R.C.U., d'une part, parce qu'elle se heurte aux motifs qui avaient guidé le refus du même fonctionnaire délégué le 24 janvier 2013 lors de l'examen de la première demande de permis d'urbanisme et, d'autre part, parce que les conditions de l'article 153, § 2, du CoBAT n'étaient pas remplies;

qu'au sujet du premier grief (dérogation à l'article 14 du R.C.U.), ils reproduisent les motifs du refus émis le 24 janvier 2013 par le fonctionnaire délégué et soulignent qu'il se fonde notamment sur un important problème de vues liés à la configuration particulière des lieux et du bâtiment avant et de l'impossibilité d'y remédier; qu'ils relèvent que

- la deuxième demande ne contient aucune modification de nature à rencontrer les objections du fonctionnaire délégué quant aux problèmes de vues, de promiscuité et de nuisances sonores;
- la seule «amélioration» vise la pose de brise-vues dont ils ont critiqué l'amovibilité;
- pour le reste, il n'y a aucun élément de nature à réduire la perte d'intimité liée au passage, à la véranda, au fait que les étages du bâtiment arrière sont surélevés par rapport à ceux du bâtiment avant, à la perte d'intimité liée à la configuration de la maison avant et à la présence de balcons, etc.
- la nouvelle demande aggrave la situation puisque dorénavant toutes les pièces de vie sont prévues au rez-de-chaussée et au 1^{er} étage de l'arrière-bâtiment, alors que dans la précédente demande, la cuisine et la salle à manger étaient situées au sous-sol;

- leur réclamation a, schéma à l'appui, dénoncé:
 - le caractère amovible du brise-vues;
 - la subsistance des problèmes découlant des vues;
 - la perte d'intimité liée au passage sous les fenêtres, au jardin du bâtiment arrière,
 - les problèmes liés à l'auvent et à la véranda;
 - les nuisances sonores découlant du changement d'affectation;
- les termes de l'avis de la commission de concertation du 7 novembre 2013 et du collège du 19 novembre 2013 font état, après une visite des lieux, d'importants problèmes de vues;
- ce problème était d'autant plus important que, comme le soulignait le fonctionnaire délégué dans son avis du 24 janvier 2013, le décalage de hauteur entre les étages des deux bâtiments implique l'existence de vues droites entre leurs baies;
- les problèmes soulevés le 24 janvier 2013 ne sont pas résolus, ou, à tout le moins, la décision n'est pas prise à la lumière de tous les éléments du dossier et méconnaît les principes de bonne administration dont le principe de minutie;
- la copropriété et la cohabitation harmonieuses qu'il vise ne sont pas atteintes, la dérogation fait perdurer dans le temps une situation infractionnelle problématique;
- il n'y a pas de justification du revirement opéré par le fonctionnaire délégué par rapport à des griefs émis moins d'un an auparavant;
- la motivation repose sur des données factuelles inexactes;
 - sur la distance retenue entre les deux bâtiments: le fonctionnaire délégué retient la distance de 9,80 mètres, alors qu'elle est de 8,60 mètres (voire 6,60 mètres) conformément au point 18 du glossaire du R.C.U.: ils tiennent compte de la construction hors sol, ce qui englobe la véranda et les balcons, voire même de l'auvent, dont la prise en compte diminue encore la distance entre les bâtiments de 2 mètres, réduisant donc la distance à 6,6 mètres;
 - sur l'importance des vues: le fonctionnaire délégué considère que «les vues générées sont réduites» alors que les vues de la fenêtre située à l'étage de la maison voisine donnent quasi entièrement sur le séjour et la salle à manger des bénéficiaires de l'acte attaqué; la dérogation vide de sa substance la disposition à laquelle il est dérogé et qui vise à éviter que les constructions en intérieur d'îlot ne génèrent des problèmes de vues et, dès lors, ne mettent gravement en péril l'intimité du logement situé à front de rue;
 - dans le cas d'espèce, la dérogation met en péril l'intimité du bâtiment avant;

qu'au sujet du second grief (méconnaissance des conditions de l'article 153, § 2, du CoBAT), ils estiment que:

- la dérogation n'ayant pas été demandée, le fonctionnaire délégué ne pouvait en accorder une que pour permettre la mise en œuvre de conditions visant à sauvegarder le bon aménagement des lieux;
- dans le cas d'espèce, il n'impose pas une dérogation dans une telle hypothèse mais pour permettre de délivrer le permis sollicité;

que, par ailleurs, ils critiquent la régularité des conditions imposées:

- le toit d’opaline sur la véranda n’est pas apte à sauvegarder le bon aménagement des lieux eu égard à l’appréciation de l’avis du 24 janvier 2013 selon lequel «la véranda en intérieur d’îlot engendre des problèmes de vis-à-vis; qu’elle n’apporte pas de véritable amélioration au logement (...));
- la condition qui prévoit, sous réserve du droit des tiers, de revoir l’aménagement du jardinet par rapport au stationnement sous le porche et prévoir des plantations de manière à créer une limite végétale entre les deux logements avant et arrière, est future et incertaine du fait qu’elle dépend de l’accord de tiers qui ne sont pas d’accord;
- elle est incompatible avec l’avis du SIAMU selon lequel «la surface perméable devant le bâtiment arrière doit toujours être accessible et libre pour le service d’incendie»;
- elle n’est par ailleurs pas apte à sauvegarder le bon aménagement des lieux eu égard à l’appréciation de l’avis du 24 janvier 2013 selon lequel «il est difficile de créer un écran entre les jardins et les balcons»;

qu’en une seconde branche, ils considèrent que le permis octroyé méconnaît plusieurs autres dispositions réglementaires:

- l’article 16 du titre II du R.C.U. selon lequel «tout logement créé en intérieur d’îlot dans un immeuble neuf ou existant dispose d’un espace extérieur privatif d’agrément (jardin, cour, patio ou terrasse) qui soit indépendant des servitudes de passage»: ils estiment que ce n’est pas le cas étant donné qu’on ne peut accéder au jardin privatif de l’arrière bâtiment, dont les limites ne sont pas fixées, que par la servitude de passage permettant de gagner l’arrière-bâtiment à partir de la rue, si bien qu’il n’en est pas indépendant;
- l’article 10 du titre II du R.R.U. qui prévoit que la superficie nette éclairante des locaux habitables est de minimum 1/5^e de la superficie plancher: cette condition n’est pas remplie pour la chambre du 1^{er} étage (36 m²) qui n’est éclairée que par une fenêtre de 5,6 m², sans compter l’effet du brise-vues prévu (les requérants signalent qu’ils avaient invoqué cette violation dans leur réclamation);
- la prescription 0.6 du PRAS: dans son avis du 24 janvier 2013, le fonctionnaire délégué estimait que le projet en cause n’est pas de nature à améliorer les qualités de l’intérieur de l’îlot (ils relèvent que cette disposition n’est pas visée dans l’acte attaqué);

que, dans le dernier mémoire, ils relèvent que le rapport opte pour la thèse défendue par la commune qui, sur ce point, «diverge étonnamment de celle de la Région», car la commune allègue que la dérogation découlerait implicitement de la demande de permis, alors que la Région soutient qu’il s’agit bien d’une dérogation octroyée d’initiative; qu’ils estiment qu’une telle contradiction et l’impossibilité de déterminer sur quelle base la dérogation litigieuse a été délivrée démontrent son irrégularité;

2. Appréciation du Conseil d’État

Considérant, sur la première branche, premier grief, que l’article 14, § 2, du titre II du R.C.U. est rédigé comme suit:

« Tout nouveau logement créé en intérieur d'îlot, dans un immeuble neuf ou existant répond aux conditions suivantes:

1° il est situé à minimum 10 mètres du bâtiment principal;

2° il n'a aucune baie située à moins de 10 mètres, mesurés dans un angle de 120° d'ouverture horizontale, d'une baie d'un autre logement.»;

Considérant que le permis attaqué ne porte pas sur la construction d'un nouvel immeuble, mais sur la transformation, sans augmentation de volume, d'un immeuble précédemment affecté à des bureaux; que si, formellement, le fonctionnaire délégué n'a pas indiqué expressément qu'il décidait d'accorder une dérogation à cet article, l'indication, dans l'avis favorable conditionnel qu'il a donné le 15 janvier 2014, «que le projet est en dérogation au règlement communal d'urbanisme, Titre II, art. 14 qui impose une distance d'au moins 10 mètres entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière» et «que la dérogation est minime (9,80 mètres au lieu de 10)», implique qu'il accorde cette dérogation; que dans l'avis défavorable qu'il avait donné le 24 janvier 2013, le fonctionnaire délégué n'avait pas attaché d'importance particulière à la distance entre les bâtiments, qui est simplement mentionnée au troisième alinéa de son avis; qu'on ne peut voir un revirement sur ce point entre les deux avis; qu'en tout état de cause, la mention «que la dérogation est minime» justifie celle-ci;

Considérant qu'en ce qui concerne les problèmes de vues évoqués plus en détail dans l'avis défavorable de janvier 2013, le fonctionnaire délégué s'en explique comme suit dans l'avis du 15 janvier 2014:

« Considérant que la division et la vente en 2 lots distincts a créé une copropriété particulière avec des problèmes de vues du fait du caractère vitré des deux façades qui se font face;

Considérant la nécessité de déterminer en urbanisme des aménagements permettant une copropriété et une cohabitation harmonieuse entre voisins;

Considérant que les problèmes de privatisation et d'intimité sont partiellement réglés du fait de l'installation projetée de brise-vues au 1^{er} étage, mais que le problème subsiste au rez-de-chaussée et qu'il y a lieu d'y remédier;

Considérant qu'il y a également une baie située à ± 9 mètres (parcelle de droite), mesurés dans un angle de 120° d'ouverture horizontale, mais que les vues générées sont réduites;

Considérant que la véranda existante, bien qu'elle s'implante dans l'intérieur d'îlot, permet, d'une part, d'améliorer l'éclairage naturel du bâtiment arrière et, d'autre part, de former un espace tampon pour le séjour du bâtiment arrière vu son aménagement (escalier et zone de circulation uniquement);

Considérant toutefois qu'il convient que la toiture de la véranda soit opaline afin de limiter les problèmes de vues avec les étages du bâtiment avant;

Considérant que l'auvent permet de réduire les vues obliques»;

Considérant qu'il ressort de cette motivation que le fonctionnaire délégué estime que les problèmes de vues résultant de la disposition des lieux sont adéquatement résolus par l'installation de brise-vues à l'étage et, au rez-de-chaussée, par la couverture opaline de la véranda, par l'affectation de celle-ci à la circulation et par l'auvent;

Considérant que s'il est loisible aux requérants d'estimer que ces mesures sont insuffisantes ou inadéquates, elles n'apparaissent pas manifestement inadaptées ni déraisonnables; que le premier grief de la première branche ne peut être retenu;

Considérant, sur le second grief de la première branche, que l'article 153, § 2, du CoBAT est rédigé comme suit;

« § 2. Lorsqu'il émet un avis favorable, le fonctionnaire délégué peut subordonner la délivrance du permis à des conditions destinées à sauvegarder le bon aménagement des lieux.

Le fonctionnaire délégué peut déroger aux prescriptions des règlements d'urbanisme, des règlements sur les bâtisses ou des règlements concernant les zones de recul, soit dans le cas visé à l'alinéa 1^{er}, soit lorsque la dérogation est sollicitée dans la demande.

Lorsque la dérogation porte sur le volume, l'implantation et l'esthétique des constructions, la demande est soumise aux mesures particulières de publicité visées aux articles 150 et 151.

Le demandeur est tenu de respecter les conditions prescrites par l'avis du fonctionnaire délégué»;

Considérant qu'en l'espèce, si les demandeurs de permis n'ont pas explicitement demandé de dérogation lors de l'introduction de la demande, ils ont joint à celle-ci une «note d'accompagnement» dans laquelle ils exposaient notamment que «la distance de 10 mètres imposée par le R.C.U. prend comme point de repères les baies et non les aménagements accessibles tels que des balcons»; que les parties adverses n'ont pas suivi cette thèse et ont mesuré la distance de façade à façade, soit 9,80 mètres; que, ce faisant, elles ont aussi constaté que la distance minimum prescrite par le R.C.U. n'était pas respectée et elles ont dès lors interprété la demande comme comportant une demande de dérogation sur ce point; que cette interprétation correspond à l'intention des demandeurs de permis, qui n'ont jamais dissimulé que la distance entre les façades (construites avant 1940) était légèrement inférieure à 10 mètres;

Considérant que le fonctionnaire délégué pouvait donc se considérer comme saisi d'une demande de dérogation et user de la faculté que lui ouvre l'article 153, § 2, du CoBAT;

Considérant qu'en ce qui concerne l'accès au jardin imposé par le SIAMU, le permis attaqué impose, à l'article 2 de son dispositif, de respecter les

prescriptions du service incendie contenues dans le rapport du 16 février 2014, rapport qui renvoyait à celui du 5 août 2012; qu'en d'autres termes, l'aménagement de l'espace entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière doit rester accessible aux pompiers; que le second grief de la première branche ne peut être retenu;

Considérant, sur le premier grief de la seconde branche, que l'article 16 du titre II du R.C.U. dispose comme suit:

« Article 16 – Espaces extérieurs des logements en intérieur d'îlot
Tout logement créé en intérieur d'îlot dans un immeuble neuf ou existant dispose d'un espace extérieur privatif d'agrément (jardin, cour, patio ou terrasse) qui soit indépendant des servitudes de passage»;

Considérant que l'espace de 9,80 mètres qui sépare le bâtiment à front de rue de l'arrière-bâtiment est affecté en partie à une véranda, en partie à une terrasse et en partie à une «surface perméable» – du gravier – dans laquelle poussent un arbre et quelques buissons, et sur laquelle sont disposées quelques plantes en pot; que cet espace est à usage privatif des occupants de l'arrière-bâtiment et est «indépendant» de la servitude de passage en ce sens que celle-ci ne s'étend pas sur l'assiette de cet espace; qu'il est sans importance, pour l'application de cette disposition que l'espace en question, tout comme le bâtiment arrière, ne soit accessible que par une servitude;

Considérant, sur le second grief de la première branche, que l'article 10 du titre II du R.R.U. prescrit que la superficie nette d'éclairage naturel des locaux habitables soit égale ou supérieure au cinquième de la superficie du plancher, mais, si la surface éclairante est située dans le versant de la toiture, que cette superficie soit égale ou supérieure au douzième de la superficie du plancher; qu'en l'espèce, la chambre a une superficie de 36 m², et elle est éclairée par une fenêtre de 5,6 m² – qui éclaire valablement $5,6 \times 5 = 28 \text{ m}^2$ –, mais aussi par un lanterneau de 0,98 m² – qui éclaire valablement $0,98 \times 12 = 11,76 \text{ m}^2$ –, de sorte que l'éclairage naturel de la pièce est suffisant pour une chambre de maximum $28 + 11,76 = 39,76 \text{ m}^2$, soit plus que la superficie effective de la chambre; que ce grief ne peut être retenu;

Considérant, quant au troisième grief de la seconde branche, que la prescription 0.6 du PRAS est rédigée comme suit:

« Dans toutes les zones, les actes et travaux améliorent, en priorité, les qualités végétales, ensuite, minérales, esthétiques et paysagères des intérieurs d'îlots et y favorisent le maintien ou la création des surfaces de pleine terre.

Les actes et travaux qui portent atteinte aux intérieurs d'îlots sont soumis aux mesures particulières de publicité»;

Considérant que le fonctionnaire délégué, dans son avis du 16 janvier 2014, a posé comme condition, notamment de «revoir l'aménagement du jardin en

le privatisant par rapport au stationnement sous le porche et prévoir des plantations de manière à créer une limite végétale entre les deux logements avant et arrière»; que le permis attaqué constate, à l'article 1^{er}, 5, de son dispositif que «le demandeur a introduit des plans modificatifs en date du 5 mars 2014 qui sont conformes à l'avis du fonctionnaire délégué...»; qu'ainsi, les parties adverses ont veillé à améliorer les qualités végétales de l'intérieur d'îlot; qu'en tant qu'il invoque ce grief, le moyen manque en fait; qu'il est sans incidence que le permis attaqué ne fasse pas de mention explicite de la prescription 0.6 du PRAS; que le moyen n'est pas fondé;

C. Troisième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen («violation des droits civils des tiers») de la violation des articles 544 du Code civil, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit administratif dont le principe de motivation interne des actes administratifs, le devoir de minutie et le principe de précaution, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence, de l'erreur ou de la contrariété dans les causes et les motifs;

en ce que le permis d'urbanisme autorise le changement d'affectation de bureau en logement d'un arrière-bâtiment situé à l'intérieur d'îlot auquel il ne peut être accédé que par une servitude de passage passant sous l'immeuble situé à front de rue;

alors qu'en faisant droit au changement d'affectation de bureau en logement, le fonctionnaire délégué et la commune ont porté atteinte aux droits civils des parties requérantes, en alourdissant la servitude de passage dont est grevé leur immeuble situé à front de voiries;

qu'ils exposent que:

- comme l'indique l'article 9 de l'acte authentique d'achat conclu par les parties requérantes le 15 mars 2012, son fonds est grevé d'une servitude de passage au profit d'un immeuble expressément identifié au plan annexé à l'acte authentique en cause comme étant un immeuble de bureau; partant, la servitude de passage en cause est limitée, quant à ses effets, aux heures de bureau et aux jours ouvrables, à l'exclusion des jours fériés et des week-ends; dans l'avis défavorable qu'il avait donné sur la première demande, le 24 janvier 2013, le fonctionnaire délégué avait relevé qu'au vu de l'affectation existante, l'accès à la servitude de passage était limité aux heures de bureau;
- en faisant droit à la demande de permis d'urbanisme, le fonctionnaire délégué et la commune alourdissent *de facto* la servitude de passage dont est grevé le fonds des parties requérantes puisqu'il peut en être fait usage tous les jours et à toutes heures; or, les parties requérantes n'ont pas marqué leur accord sur une telle modification de la servitude de passage, alors qu'un tel accord était pourtant requis conformément à l'article 9 de l'acte authentique susmentionné, ce que les bénéficiaires de l'acte attaqué n'ignoraient pas;
- les requérants ont informé la commune et les instances amenées à émettre un avis sur la demande de l'incidence que le changement

d'affectation sollicité aurait sur la servitude de passage en cause et de l'existence d'un différend civil à ce sujet dans la réclamation qu'ils ont déposée au cours de l'enquête publique; dans le résumé qu'il fait de l'enquête publique, l'acte attaqué énonce que «sur le plan d'achat de la maison qui représente la servitude, il est écrit “bureau” sur l'arrière-bâtiment, ce qui implique que la servitude est liée à l'affectation: il faudra donc aussi changer cette servitude»;

- de même, le fonctionnaire délégué relevait la problématique dans son avis du 24 janvier 2013;
- en accordant l'acte attaqué, la commune a, dès lors, méconnu les droits civils de tiers, commis une erreur manifeste d'appréciation et, compte tenu de la physionomie des lieux, a porté atteinte à leur bon aménagement;
- la motivation de l'acte attaqué est, en toute hypothèse, irrégulière puisqu'elle devait, à tout le moins, exposer en quoi il était possible de passer outre ce problème;

qu'en réplique ils font valoir que:

- c'est à tort que les parties adverses soutiennent que, lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme, les autorités pourraient se contenter d'appliquer exclusivement les règles spécifiques au droit de l'urbanisme à l'exception des normes issues du Code civil dès lors que ces normes ont inévitablement un impact sur la mise en œuvre du permis et sont en lien direct avec le bon aménagement des lieux, deux aspects qu'elles n'ont pas examinés;
- la motivation de l'acte attaqué est, en toute hypothèse, irrégulière puisqu'elle devait, à tout le moins, exposer en quoi il était possible d'autoriser le projet litigieux en dépit des problèmes de droit civil qu'il implique, ce qu'elle s'abstient de faire;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que la consistance d'une servitude établie par un contrat authentique transcrit à la conservation des hypothèques ne peut être modifiée que par un acte de même nature; que l'acte établissant la servitude de passage, dont l'extrait pertinent a été cité plus haut, limite aux heures de bureau la servitude de parking mais n'apporte aucune restriction à la servitude de passage; que la mention «bureau» sur le plan de l'arrière-bâtiment annexé à l'acte d'achat ne peut entacher d'illégalité le permis attaqué au motif qu'il modifie cette affectation;

Considérant que le résumé de la réclamation que les requérants avaient introduite lors de l'enquête publique dans la motivation de l'acte attaqué n'implique pas que l'auteur de celui-ci y souscrive;

Considérant que ni le fonctionnaire délégué ni la commune n'avaient le pouvoir de modifier la portée de la servitude, et qu'ils ne l'ont pas fait; que le moyen n'est pas fondé;

D. Quatrième moyen

1. Résumé du moyen

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen («motivation irrégulière et erreur manifeste d'appréciation») de la violation des articles 33 de la Constitution, 6 à 8 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, 6, 9, 126, 149 et 150 du CoBAT, 11 et 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement, 5 de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 juin 1992 relatif aux commissions de concertation, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit administratif, dont le principe de motivation interne des actes administratifs et les principes de sécurité juridique et d'impartialité, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence, de l'erreur ou de la contrariété dans les causes et les motifs;

en ce que l'acte attaqué justifie l'octroi du permis sollicité sur la base des considérants de l'avis du collège des bourgmestre et échevins du 19 novembre 2013 et de l'avis du fonctionnaire délégué du 24 janvier 2013;

alors que les motifs développés dans ces avis sont contradictoires, inadéquats, voire inexacts et, qu'en toute hypothèse, ils ne satisfont pas à l'obligation de motivation renforcée qui s'imposait en l'espèce au regard du changement d'attitude des autorités, des remarques formulées au cours de l'enquête publique, des éléments contraires contenus dans les avis recueillis en cours d'instruction de la demande, de son caractère dérogoire, etc.

que, comme cela a été exposé ci-avant, l'acte attaqué est en réalité un permis de régularisation dès lors que ses bénéficiaires avaient procédé au changement d'affectation sollicité, plusieurs mois avant d'y avoir été autorisés; à supposer dès lors que les instances qui ont remis un avis lors de l'instruction de la demande et la commune aient été au courant de la situation, elles auraient dû motiver leurs avis ou l'acte attaqué de manière renforcée afin de démontrer que ceux-ci n'ont pas été influencés par le poids du fait accompli;

que l'acte attaqué procède, à plusieurs égards, d'un revirement d'attitude des autorités:

- en 2002, la commission de concertation, le fonctionnaire délégué et la commune octroient un permis pour la construction à front de rue qui prévoit de grandes baies vitrées à l'arrière et une affectation de bureaux pour le bâtiment arrière qui ne présente ni nuisance sonore ni nuisance visuelle particulière pour le confort de l'intérieur d'îlot; le changement d'affectation autorisé engendre des nuisances sonores et visuelles évidentes pour le confort du bâtiment avant sans motivation particulière sur ce changement d'attitude;
- en janvier 2013, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable très circonstancié sur une première demande de permis qui est refusée par la commune le 5 février 2013 pour les mêmes raisons; moins d'un an plus tard, le 15 janvier 2014, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable en faisant abstraction de tous les éléments qu'il avait retenus pour donner un avis défavorable: limites de la servitude de passage; différence de niveau entre les deux bâtiments; balcons,

grandes baies vitrées et impossibilité de créer un écran végétal; gêne liée au passage des habitants sous les fenêtres du bâtiment avant; vues et activités du bâtiment arrière toutes orientées vers l'avant; nuisances sonores liées à la configuration des lieux;

- il y a des contradictions dans l'avis du fonctionnaire délégué au sujet de la véranda qui permettrait d'améliorer l'éclairage naturel du bâtiment arrière et servirait d'espace tampon avec le séjour de celui-ci (avis de 2014) alors qu'il avait estimé, le 24 janvier 2013, que «la véranda en intérieur d'îlot engendre des problèmes de vis-à-vis; qu'elle n'apporte pas de véritable amélioration au logement, si ce n'est l'éclairage de la cuisine située au sous-sol»;
- une contradiction apparaît aussi à propos de l'auvent qui permettrait de réduire les vues obliques, alors qu'il avançait précédemment, que «la terrasse surélevée et la verrière ne sont pas de nature à améliorer l'agrément du jardin»;
- le fonctionnaire délégué n'avance, en 2014, aucun élément nouveau par rapport à ceux dont il disposait en 2013, la copropriété avancée en 2014 existant depuis 2012;
- la commission de concertation, dans son avis du 7 novembre 2013, et le collège, dans celui du 19 novembre 2013, se départissent aussi des motifs qui justifient l'avis partagé du 9 octobre 2012 et du refus du 5 février 2013;

que l'acte attaqué se départit des avis de la commission de concertation et du collège des bourgmestre et échevins de 2013, sans s'expliquer sur ce changement d'attitude ou sur base de motifs contradictoires; qu'ils relèvent les passages concernant:

- la problématique des vues;
- la dérogation à l'article 14 du Titre II du R.C.U.;
- le sort de la véranda;
- l'accessibilité aux services d'incendie de la surface perméable entre les deux immeubles;

et que ni l'acte attaqué ni le fonctionnaire délégué ni la commission de concertation ne rencontrent de manière adéquate les remarques émises lors de l'enquête publique sur les points suivants:

- la similitude entre la première et la seconde demande;
- les dérogations au R.R.U. non sollicitées;
- la problématique de la servitude de passage, *etc.*;

qu'ils estiment que l'absence de considération accordée à leurs remarques alors que les autorités ont précédemment admis l'importance des nuisances sonores et visuelles susceptibles de résulter d'un projet identique à celui autorisé par l'acte attaqué, soulève la question du respect du principe d'impartialité par les autorités concernées;

que, dans le mémoire en réplique, les requérants ajoutent que:

- les parties adverses ne rencontrent pas l'argument selon lequel il s'agit d'un permis de régularisation qui doit être motivé de manière renforcée, ce qui démontre le bien-fondé de ce grief;
- l'obligation de motivation renforcée découlant d'un revirement d'attitude n'est pas respectée; ils contestent que la seconde demande de permis ait été différente de la première si bien que le fonctionnaire

délégué disposait de tous les éléments nécessaires lors de son premier avis;

- revenir sur une appréciation initiale impose une motivation renforcée et ils ajoutent par rapport à la requête d'autres exemples:
 - le fonctionnaire délégué ne fait plus état du permis du 27 août 2002 dans lequel il était constaté que «l'activité projetée dans l'arrière-bâtiment (des bureaux) ne présente ni nuisance sonore ni nuisance visuelle particulière pour le confort de l'intérieur d'îlot»; l'affectation de l'arrière-bâtiment ne pouvait être changée;
 - le fonctionnaire délégué ne tient pas compte du décalage de niveaux entre les immeubles, ce qui fausse son appréciation;
 - il ne tient pas compte des nuisances sonores sans dire pourquoi il ne faut plus en tenir compte;
- en ce qui concerne la véranda, si le fonctionnaire délégué peut s'écarter de l'avis de la Commission de concertation, il doit motiver cet écart; le caractère minime de la dérogation ne permet pas de comprendre pourquoi le fonctionnaire délégué ne suit pas les avis qui préconisent la démolition de la véranda;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que les critiques en rapport avec le fait que le permis est un permis de régularisation, avec la portée de la servitude de passage, les vues directes, la véranda, la distance entre les façades, l'article 14 du titre II du R.C.U. et l'avis du SIAMU, s'identifient à celles qui sont formulées dans les moyens déjà examinés;

Considérant qu'en ce qui concerne le permis d'urbanisme de 2002, qui indique que «l'activité projetée dans l'arrière-bâtiment (des bureaux) ne présente ni nuisance sonore ni nuisance visuelle particulière pour le confort de l'intérieur d'îlot», il mentionne là une situation de fait qui était celle du bâtiment arrière au moment où il a été délivré, mais ne préjuge pas – et ne pourrait pas préjuger – de la possibilité de la modifier;

Considérant que, sur tous ces points, le permis attaqué est adéquatement motivé; que le moyen n'est pas fondé;

V. Indemnité de procédure

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la commune de Schaerbeek demande que lui soit octroyée une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros à la charge des requérants; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande,

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la première partie adverse, à la charge des requérants, à concurrence de 350 euros chacun.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont également mis à la charge des requérants à concurrence de 275 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le six mars deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY