CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.255 du 18 avril 2018

216.410/XV-2838

En cause : **GOUGÉ** Emmanuel,
ayant élu domicile chez
M^e Michaël PILCER, avocat,
avenue Albert Elisabeth 46
1200 Bruxelles,

contre :

1. la commune d'Ixelles,
2. la Région de Bruxelles-Capitale,

Partie intervenante:

la s.p.r.l. Immo Jo. Draps,
ayant élu domicile chez
M^e Dominique VERMER, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet du recours

Vu la requête introduite le 9 juillet 2015 par Emmanuel Gougé, en ce qu'elle tend à l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 8 décembre 2014 à Joseph Draps par le collège des bourgmestre et échevins d'Ixelles en vue de transformer l'immeuble sis rue Darwin, 51;

II. Procédure

Un arrêt n° 232.879 du 10 novembre 2015 a accueilli le requête en intervention introduite par la s.p.r.l. Immo Jo. Draps et rejeté la demande de suspension. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a, par lettre du 14 décembre 2015, demandé la poursuite de la procédure.

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

M^me^ Vinciane FRANCK, premier auditeur, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 octobre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 novembre 2017.

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

M^e^ Michaël PILCER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^me^ Caroline de LEMOS, secrétaire d'administration, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e^ Thomas HAZARD, *loco* M^e^ Dominique VERMER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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 ont été exposés dans l'arrêt n° 232.879 du 10 novembre 2015;

IV. Moyens

A. Premier moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2, 3, 126, 153 et 155 du CoBAT, de l'article 4, § 1^er^ du Titre 1^er^ du R.R.U., des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir,

en ce que, en substance,:

- l'acte attaqué ne contient pas de motivation suffisante quant à l'octroi de la dérogation à l'article 4, § 1^er^, du Titre 1^er^ du R.R.U. en

ce qui concerne l'extension à l'arrière du rez-de-chaussée, et n'est motivé que par rapport au voisin de droite (le n° 49) et non par rapport au voisin de gauche, le requérant (n° 53);

- la motivation du permis devait être d'autant plus renforcée que le demandeur n'avait pas sollicité de dérogation;
- dans ce cas, en vertu de l'article 153 du CoBAT, l'autorité aurait dû démontrer en quoi la dérogation contribue au bon aménagement des lieux;

qu'en réplique le requérant ajoute que:

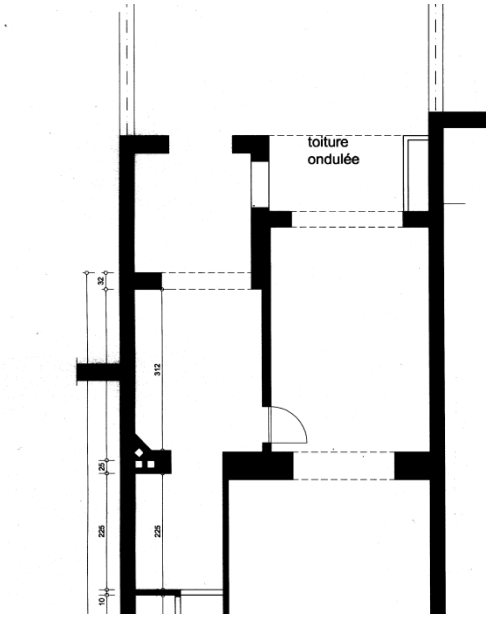
- la dérogation litigieuse a été octroyée par le fonctionnaire délégué, lequel s'est abstenu de faire valoir ses moyens de défense;
- la première partie adverse se contente d'affirmer que la dérogation aurait été correctement motivée et ce en reproduisant, par extraits, l'avis du fonctionnaire délégué et les motifs du permis, mais sans préciser quels sont ceux de ces motifs qui constitueraient une motivation adéquate de la dérogation accordée;
- excepté l'étage sous combles – qui n'est pas concerné par la dérogation –, la partie adverse n'a examiné la question des vues que par rapport à l'immeuble de droite (n° 53), alors que le projet implique une dérogation compte tenu du dépassement de plus de 3 m par l'extension à l'arrière du projet de l'immeuble de gauche, à savoir celui du requérant;
- la considération relative à l'absence de rehausse du mur mitoyen invoquée par la partie intervenante n'est pas directement liée à la question du dépassement de la profondeur admissible mais à celle de l'alignement avec les constructions voisines dans un souci d'intégration dans le cadre urbain environnant;
- la dérogation n'est pas de faible ampleur puisque le dépassement du seuil de 3 mètres admissible est de près de 1,60 m;
- la première partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que la dérogation aurait été implicitement sollicitée par le demandeur et ce compte tenu de la présence, dans le dossier de demande de permis, de plans figurant le projet: à suivre cette argumentation, toute demande de permis pourrait contenir une demande implicite de dérogation et ce dès lors que des plans figurant le projet sont produits, alors qu'il convient que la demande soit expressément formulée, sans quoi, la dérogation doit être accordée par le Fonctionnaire délégué sur la base de l'article 153, § 2, du CoBAT, ce qui implique une motivation spéciale au regard notamment de sa contribution au bon aménagement des lieux;
- le permis est muet sur la contribution de la dérogation au bon aménagement des lieux et sur la nécessité de recourir au mécanisme de la dérogation;

2. Appréciation du Conseil d'État

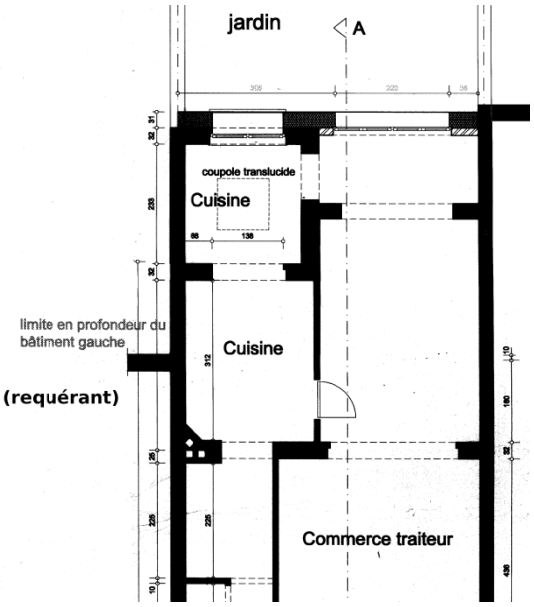
Considérant qu'il ressort tant de la requête que du mémoire en réplique que le premier moyen n'est dirigé que contre la dérogation accordée à la profondeur de la bâtisse au rez- de- chaussée;

Considérant que le plan de l'arrière du bâtiment se présente comme suit dans la situation existante et en situation modifiée:

Existant:



Projet:



Considérant qu'il en ressort que, indépendamment de la pose de l'isolant, qui fera l'objet du deuxième moyen, et de l'indication que les pièces de gauche sont des cuisines, la seule modification structurelle apportée au bâtiment au niveau du rez-de chaussée est l'intégration de la cour couverte d'une toiture ondulée dans le bâtiment, par la construction d'un mur qui sépare l'ancienne cour du jardin et l'incorporation de cet espace à la maison; que cette modification n'affecte que la partie droite de la maison et est sans effet sur la situation du requérant, dont la maison est située à gauche; que le requérant n'a pas intérêt à soulever ce moyen, que celui-ci est irrecevable;

B. Deuxième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 126/1, 150, 151, 153 et 191 du CoBAT, de l'article 12 de 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, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la Commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir et de l'effet utile de l'enquête publique;

qu'il fait valoir, en substance, que:

- le demandeur a déposé des plans modificatifs qui indiquent l'apposition sur la façade arrière d'une couche isolante d'une épaisseur d'environ 31 cm qui n'était pas prévue initialement;
- la pose de cette isolation aurait pour conséquence d'augmenter la dérogation à l'article 4 du Titre 1er du R.R.U. en ce qui concerne la profondeur;
- compte tenu de cette dérogation, le projet aurait dû être soumis, une nouvelle fois, à l'enquête publique, mais le collège des bourgmestre et échevins a renoncé à une telle enquête pour le motif principal que la pose d'une isolation n'était pas soumise à un permis d'urbanisme;
- ce raisonnement est faux, car seuls les actes et travaux soumis à permis sont susceptibles de faire l'objet d'une enquête publique mais une lecture attentive de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 révèle que toute pose d'isolation n'est pas dispensée de permis;
- en effet, l'article 21 de l'arrêté précité dispense de permis la pose d'une isolation sur une façade non visible depuis l'espace public et les raccords nécessaires et ce, même en cas de dépassement des constructions voisines pour peu que les actes et travaux n'impliquent aucune dérogation à un règlement d'urbanisme;
- dès lors qu'en l'espèce, la pose de l'isolation implique bien, compte tenu du dépassement de la profondeur admissible, une dérogation au R.R.U., la dispense de permis tombe et les motifs avancés par le collège des bourgmestre et échevins sont inexacts en droit;

que, dans le mémoire en réplique, il ajoute que:

- la pose d'une couche d'isolation sur l'entièreté de la façade arrière implique bien une dérogation puisqu'elle augmente la profondeur d'une construction qui dépasse déjà les seuils de profondeur admissibles;
- conformément à l'article 21 de l'arrêté du 13 novembre 2008, la dispense ne vaut que si les actes et travaux n'impliquent aucune dérogation à un règlement d'urbanisme;
- le raisonnement de la première partie adverse et de la partie intervenante repose sur un présupposé erroné, étant que tout dépassement des constructions voisines impliquerait une dérogation à l'article 4 du titre 1er du R.R.U.;
- tel n'est pas le cas, car une construction peut dépasser de maximum trois mètres le profil mitoyen de la construction voisine la moins

profonde (article 4, § 1er, b); ou, dans le cas d'une maison à trois façades, un même dépassement peut être autorisé avec la construction voisine (article 4, § 1er, c);

- lorsque les profondeurs des profils mitoyens des constructions voisines sont anormalement faibles par rapport à celles des autres constructions de la rue, seule la règle de calcul de la profondeur de la construction par rapport à celle du terrain trouve à s'appliquer;
- la dispense de permis ne joue pas lorsque les actes et travaux impliquent une dérogation à l'article 4 précité, ce qui est bien le cas en l'espèce;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que, avant travaux, la profondeur au rez-de chaussée de l'immeuble, objet du permis attaqué, dépasse de 4,40 m celle de l'immeuble de gauche, qui est celui du requérant; que le permis attaqué autorise la pose d'une couche d'isolant de 31 cm, qui porte le dépassement à 4,71 cm;

Considérant que l'article 21, 15°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, modifié par l'arrêté du 23 mai 2014, se lit comme suit:

> « Pour autant qu'ils n'impliquent aucune dérogation à un plan d'affectation du sol, un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir, les actes et travaux suivants sont dispensés de permis d'urbanisme: …
> 15° la pose d'une isolation sur une façade non visible depuis l'espace public et les raccords nécessaires et ce, même en cas de dépassement des constructions voisines.»;

Considérant que cette disposition contient deux membres de phrase dont l'application en l'espèce révèle une antinomie, à savoir «pour autant qu'ils n'impliquent aucune dérogation à… un règlement d'urbanisme» et «même en cas de dépassement des constructions voisines»;

qu'il est exact, comme l'expose le requérant, que tout dépassement des constructions voisines n'implique pas nécessairement une dérogation à un règlement d'urbanisme; que c'est néanmoins le cas, en application de l'article 4 du Titre I du R.R.U., chaque fois que la construction voisine la plus profonde sert de référence pour fixer la profondeur de construction admissible, c'est-à-dire pour la plupart des maisons entre pignons, et donc une grande partie des zones fortement urbanisées;

Considérant que, nonobstant l'absence de tout rapport au Gouvernement et de tous travaux préparatoires, il est évident que l'objectif de l'arrêté du 23 mai 2015, qui a inséré le 15° dans l'arrêté du 13 novembre 2008, est d'inciter les propriétaires d'immeubles à isoler ceux-ci, en supprimant une démarche administrative et les frais y afférents susceptibles d'en dissuader certains; qu'il ne serait pas cohérent que le Gouvernement ait assorti cet incitant d'une restriction qui frapperait de très nombreux immeubles; que si l'interprétation proposée par le requérant peut se réclamer d'une lecture littérale du texte, il convient aussi d'observer que le membre de phrase «même en cas de dépassement des constructions voisines» a été inséré en 2014 dans l'arrêté de 2008, et qu'il doit primer sur le texte plus ancien;

Considérant qu'il convient donc d'interpréter l'article 21, 15°, de l'arrêté du 13 novembre 2008 en ce sens que la pose sur une façade non visible depuis l'espace public d'une isolation qui dépasse les constructions voisines est toujours dispensée de permis d'urbanisme, et, par voie de conséquence, d'enquête publique; que le moyen n'est pas fondé;

C. Troisième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 150, 151, 153 et 300 du COBAT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir en ce que, en substance, le projet autorisé prend appui sur une annexe construite à gauche de la parcelle, le long de sa propriété, sans autorisation préalable, alors que cette annexe n'était pas incluse dans l'objet de la demande.

qu'en réplique, il ajoute que:

- que la vue disponible sur BRUCIEL ne permet pas d'identifier l'annexe litigieuse;
- il ne peut donc être affirmé que l'annexe aurait été construite avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962;
- la légalité de cette annexe n'est donc pas établie;
- la circonstance qu'il n'a attiré l'attention de la première partie adverse à propos de la régularité de l'annexe litigieuse qu'après l'enquête publique n'empêchait pas cette dernière de vérifier une telle régularité;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que le moyen repose sur l'affirmation que l'annexe qui, sur la gauche du rez-de chaussée de l'immeuble objet du permis, prolonge cet immeuble plus de trois mètres au-delà de la construction voisine, est illégale pour avoir été construite sans autorisation; que cette affirmation n'est étayée d'aucun commencement de preuve; que si la photo de 1953 est peu lisible en raison de la présence d'un arbre et de son ombre, il en ressort que le quartier était à ce moment entièrement construit; que ni les plans ni les photos versées au dossier ne donnent à penser que l'annexe n'aurait pas été construite en même temps que la maison, à la structure de laquelle elle s'intègre et qui est du même style; que la circonstance que le dossier de permis de bâtir la maison n'a pas été retrouvé ne signifie pas qu'une illégalité existerait; qu'il n'est pas établi que cette annexe serait irrégulière; que le moyen n'est pas fondé;

D. Quatrième moyen

1. Exposé du moyen

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles 2, 3 et 153 du Cobat, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir,

en ce que, en substance, sauf pour le quatrième niveau de l'immeuble, la partie adverse n'a apprécié la question des vues que pour la propriété de droite et non pour celle de gauche du projet, à savoir celle du requérant,

alors qu'elle y était obligée pour apprécier de manière concrète la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux;

qu'en réplique, il fait valoir que les motifs du permis indiquent que pour ce qui concerne le rez-de-chaussée et les trois premiers étages de l'immeuble, rien n'est dit à propos des vues que pourrait générer le projet sur la propriété voisine de gauche;

2. Appréciation du Conseil d'État

Considérant qu'en ce qui concerne le rez-de-chaussée et le jardin, les deux propriétés sont séparées par un mur mitoyen d'une hauteur qui empêche toute vue; qu'il n'y avait pas matière à motiver le permis attaqué en ce qui concerne ce niveau;

Considérant qu'en ce qui concerne les autres niveaux, l'acte attaqué contient les passages suivants:

- dans la citation de l'avis de la commission de concertation du 29 novembre 2011:

«– attendu que les extensions projetées à droite sont prolongées par une terrasse sur une profondeur de ± 1,50 m aux premier et deuxième étages et de ± 2,60 m au troisième sur une largeur de ± 3,15 m;
– que celles des deuxième et troisième étages ne respectent pas les dispositions du Code civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines en ce qu'elles permettent des vues sur la propriété de droite;
– que celle du troisième étage pourrait être réduite à la profondeur de l'immeuble de droite n° 53 et présenter un bac à plantes de 0,60 m de côté à l'angle extrême droit afin de respecter ces dispositions du Code civil;
– considérant que le projet prévoit également l'aménagement d'une terrasse sur la toiture plate du troisième étage;
– qu'elle ne respecte pas non plus les dispositions du Code Civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines»;

- dans la citation de l'avis de la commission de concertation du 27 juin 2012:

« – attendu que trois réclamations ont été introduites au cours de l'enquête publique organisée du 4 au 18 juin 2012, portant notamment sur… la non-conformité du projet vis-à-vis des dispositions du Code civil relatives aux vues sur les propriétés voisines…; sur les multiples dérogations au Titre II demandées implicitement, sur la surdensité du programme (extensions, nombre de logements), sur l'augmentation du nombre et de la grandeur des logements sans que la problématique du stationnement ne soit prise en compte, sur le non-respect des lignes de conduite émises dans l'avis de la commission de concertation du 29 septembre 2011; ...

– attendu que les extensions projetées à droite sont prolongées par une terrasse d'une profondeur, de ± 1,3 m aux premier et deuxième étages et de +/- 3,5 m au troisième étage sur une largeur de +/-3,15 m;

– qu'elles respectent toutes les dispositions du Code civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines en ce qu'elles ne permettent des vues ni directes ni obliques sur la propriété voisine de droite;

– considérant que ces trois terrasses sont déjà présentes actuellement mais plus en retrait;

– qu'elles ne sont pas de nature à nuire aux qualités résidentielles des immeubles voisins;

– attendu qu'une quatrième terrasse est projetée au niveau de l'étage sous combles;

– qu'elle ne respecte pas les dispositions du Code civil relatives aux vues sur les propriétés voisines en ce qu'elle permet des vues directes sur la parcelle de gauche n° 49;

– que sa position à l'extrême gauche et sa hauteur en font un élément susceptible de nuire aux qualités résidentielles de l'immeuble de gauche n° 49;

– que, de plus, l'appartement-duplex dispose déjà d'une terrasse à l'étage inférieur;

- dans la citation de l'avis du fonctionnaire délégué:

– Considérant que les extensions des deuxième et troisième étages ne respectent pas les dispositions du Code Civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines du fait qu'elles permettent des vues sur la propriété de droite; que celle du troisième étage pourrait être réduite à la profondeur de l'immeuble de droite (n° 53) et présenter un bac à plantes de 0,60 m de côte à l'angle extrême droit afin de respecter ces dispositions du Code civil;

– Considérant que le projet prévoit également l'aménagement d'une terrasse sur la toiture plate du troisième étage;

– Qu'elle ne respecte pas non plus les dispositions du Code Civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines; …

– Considérant que le projet modifié a nécessité de nouvelles mesures particulières de publicité;

– Considérant que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité du 04/06/2012 au 18/06/2012 et que trois lettres de réclamations et/ou d'observations ont été introduites;

– Considérant que les trois réclamations portent essentiellement sur les plans peu clairs ou incomplets versés au dossier, sur la non-conformité du projet vis-à-vis des dispositions du Code civil relatives aux vues sur les propriétés voisines, sur les multiples dérogations au Titre II demandées implicitement, sur la surdensité du programme (extensions, nombre de logements, ...), sur l'augmentation du nombre et de la grandeur des logements sans que la problématique du stationnement ne soit prise en compte, sur le non-respect des lignes de conduite émises dans l'avis de la commission de concertation du 29 septembre 2011; …

Considérant que ces extensions (1er et 2e étages) n'entraînent pas de rehausse du mur mitoyen de droite (n° 53); qu'elles s'accordent aux caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant et ne sont pas de nature à nuire aux qualités résidentielles des logements environnants; …

Considérant que les extensions projetées à droite sont prolongées par une terrasse d'une profondeur de ± 1,3 m aux premier et deuxième étages et de ± 3,5 m au troisième étage sur une largeur de ± 3,15 m; qu'elles respectent toutes les dispositions du Code Civil en ce qui concerne les vues sur les propriétés voisines en ce qu'elles ne permettent de vues ni directes ni obliques sur la propriété voisine de droite; que ces trois terrasses sont déjà présentes actuellement, mais plus en retrait; qu'elles ne sont pas de nature à nuire aux qualités résidentielles des immeubles voisins;

– Considérant qu'une quatrième terrasse est projetée au niveau de l'étage sous combles; qu'elle ne respecte pas les dispositions du Code civil relatives aux vues sur les propriétés voisines en ce qu'elle permet des vues directes sur la parcelle de gauche (n° 49); que sa position à l'extrême gauche et sa hauteur en font un élément susceptible de nuire aux qualités résidentielles de l'immeuble de gauche (n° 49); que, de plus, l'appartement/duplex dispose déjà d'une terrasse à l'étage inférieur;

AVIS FAVORABLE À CONDITION DE:

– supprimer le volume prévu au quatrième étage et ne prévoir qu'une terrasse en recul d'1 m à partir du bord de la toiture et d'1,90 m depuis l'axe mitoyen gauche (n° 49);

– revoir l'aménagement de ce niveau en conséquence; ...»

Que l'avis du fonctionnaire délégué est partiellement reproduit dans l'article 1er du dispositif;

Considérant que ces passages du permis attaqué établissent que la situation des deux voisins a été prise en compte; qu'en effet il y est fait mention tantôt de la «propriété de droite» tantôt «des propriétés voisines», ou d'expressions synonymes; que s'il n'est fait explicitement mention de l'immeuble de gauche qu'à propos de la terrasse du 4e étage, l'expression de «propriétés voisines» – au pluriel – désigne aussi celle de gauche; que le moyen n'est pas fondé,

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le dix-huit avril deux mille dix-huit par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
Mme	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Mme	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Michel LEROY