CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.327 du 23 décembre 2020

A. 224.620/XV-3676

En cause : **TOLEDO RUIZ** Maria,
ayant élu domicile chez
M^e Jehan de LANNOY, avocat,
place Jean Jacobs 5
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Gilles,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 février 2018, Maria Toledo Ruiz demande l'annulation du « permis d'urbanisme (PU2017-125) délivré le 14 décembre 2017 par la commune de Saint-Gilles à [C. M.], ayant pour objet le changement d'utilisation d'un commerce en épicerie fine, traiteur, restaurant, placer des cheminées non domestiques en intérieur d'îlot et placer des enseignes ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves Delval, premier auditeur au Conseil d'État, 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 23 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 décembre 2020.

M^me^ Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Jehan de Lannoy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, 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

1. La requérante est domiciliée au 31 de la rue de Tamines à Saint-Gilles.

Une demande de permis d'urbanisme est introduite, le 8 mai 2017, pour l'immeuble mitoyen, le n° 27 de la même rue et qui appartient à la partie adverse.

Le bien se situe en zone d'habitation au plan régional d'affectation du sol (PRAS). La demande, qui est introduite par le locataire, a pour objet, selon la note explicative, un changement d'utilisation de commerce – un ancien salon de coiffure - en restaurant et épicerie fine, l'installation en façade arrière d'une hotte et de moteurs avec caissons acoustiques et de cheminées d'extraction, l'installation en façade avant d'une enseigne lumineuse parallèle de type néon ainsi que d'une enseigne perpendiculaire lumineuse et d'une tente solaire. Sur les plans joints à la demande de permis, la cheminée est en partie double. L'un des conduits est installé le long de la limite mitoyenne des immeubles, l'autre conduit, le long de l'annexe qui ne fait pas toute la largeur de l'immeuble. Après avoir formé un angle tant au niveau de la corniche pour suivre la pente du toit jusqu'au tiers de la toiture, les deux conduits semblent n'avoir qu'un seul débouché sur le plan « façade arrière : situation projetée » mais le plan « élévation : situation projetée » représente deux débouchés. Ils s'élèvent de deux mètres depuis la surface de la toiture le long de la

limite mitoyenne. La partie supérieure demeure toutefois plus basse que le faîte du toit.

2. Le 22 août 2017, la partie adverse accuse réception du dossier complet et elle informe le demandeur de permis, notamment, que la demande est soumise aux mesures particulières de publicité dès lors qu'il est fait application de la prescription particulière 2.5.2° du PRAS (modification des caractéristiques urbanistiques des constructions) ainsi que de la dérogation à l'article 6 du titre I du RRU (toitures et éléments techniques). Elle relève également que : « Bien que votre dossier soit déclaré complet, nous constatons que les plans cachetés et le rapport du service d'incendie et d'aide médicale urgente ne mentionnent et ne reprennent qu'une seule cheminée. Il y a lieu de nous remettre le rapport et les plans cachetés correspondant aux plans déposés le 20/07/2017 (deux cheminées et caissons acoustiques) ».

3. L'enquête publique est organisée du 28 août au 11 septembre 2017. Lors de celle-ci, plusieurs réclamations dont celle de la requérante sont déposées et certaines concernent les nuisances liées à la présence de la cheminée. La requérante craint les nuisances olfactives et les fumées, relève que les plans sont incomplets car ils ne mentionnent pas le gabarit de ces cheminées et elle propose, afin d'éviter lesdites nuisances, de faire monter les cheminées jusqu'au faîte du toit.

4. Lors de la réunion de la commission de concertation du 26 septembre 2017, le demandeur expose qu'il a pris en compte la problématique des nuisances liées à l'installation des hottes et des cheminées d'extraction en précisant avoir fait appel à une entreprise de référence et que les extracteurs sont prévus quatre mètres au-dessus de la corniche. Les discussions ont notamment porté sur une rehausse de la cheminée.

5. Dans son avis du 26 septembre 2017, la commission de concertation relève ce qui suit:

« Considérant que les conduits d'évacuation de la hotte se situent à proximité des baies de la cage d'escalier de l'immeuble (peu d'impact sur des locaux habitables) et que la hauteur de débouché de ces conduits est conforme à l'article 62 du règlement sur les bâtisses et est propice à une bonne dispersion des odeurs;

Considérant néanmoins qu'il y a lieu d'écarter ces conduits du mur mitoyen (débouche proche d'une fenêtre de toit chez le voisin) ».

Elle émet ainsi un avis favorable sous conditions notamment de « Prendre toutes les mesures afin de limiter les nuisances sonores et olfactives des

évacuations de hotte et déplacer le conduit principal contre l'annexe et non contre le mitoyen de manière à éloigner la sortie en toiture des voisins ».

6. Le collège des bourgmestre et échevins demande, le 12 octobre 2017, en application de l'article 191 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, des plans modificatifs répondant aux conditions émises par la commission de concertation.

7. Des plans modificatifs sont déposés le 27 novembre 2017 et le permis d'urbanisme est délivré le 14 décembre 2017. La cheminée est écartée du mur mitoyen, n'a plus qu'un seul conduit et est droite.

La décision attaquée reproduit l'avis de la commission de concertation, se rallie aux motifs de cet avis et relève que les plans modifiés prévoient notamment « le déplacement du conduit principal d'évacuation de la hotte contre le mur de l'annexe et les mesures prises afin de limiter les nuisances sonores et olfactives des évacuations de hotte ». La partie adverse estime ainsi que « ces modifications sont de nature à limiter les nuisances générées par le commerce » et il impose comme condition de « prendre toutes les mesures afin de limiter les nuisances sonores et olfactives ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

Le deuxième moyen est pris de la violation « de la prescription particulière B.2.5 et de la prescription générale A.0.6. du PRAS ».

La requérante expose qu'il résulte de la combinaison de la prescription particulière B.2.5 et de la prescription générale A.0.6. du PRAS qu'en zone d'habitat un permis peut être délivré pour des actes et travaux à condition, d'une part, que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité et, d'autre part, que les actes et travaux en cause sont relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ou aux commerces en liseré de noyau commercial. Elle souligne que lorsque la partie adverse est saisie d'une demande de régularisation, elle doit vérifier si les actes et travaux portent atteinte ou non à l'intérieur de l'îlot. Elle s'en réfère à l'arrêt n° 233.437 du 8 janvier 2016, dans lequel le Conseil d'État a estimé, notamment, que la régularisation d'une cheminée d'un atelier de pâtisserie

en intérieur d'îlot viole la prescription B.2.5.1° du PRAS et que si la prescription B.2.2. autorise, dans certaines limites, les activités productives en intérieur d'îlot encore faut-il respecter la prescription B.2.5. et que les actes et travaux ne portent pas atteinte aux intérieurs d'îlots. Elle estime que cette jurisprudence est transposable en l'espèce.

La partie adverse relève, d'abord, que la demande de permis ne concerne pas une demande de régularisation d'une cheminée déjà existante. Elle affirme que les seuls travaux déjà entamés avant la délivrance du permis attaqué, étaient destinés à la réfection de la toiture et qu'ils ont fait l'objet d'une demande de régularisation distincte à supposer qu'il ne s'agisse pas de travaux de conservation et d'entretien. Elle répond, ensuite, qu'il ressort des définitions des notions d'intérieur d'îlot et de profondeur de construction que la cheminée installée contre la façade arrière, est située en deçà des trois quarts de la profondeur du terrain et du profil mitoyen et qu'elle n'est donc pas située en intérieur d'îlot. Elle ajoute que la requérante, en toute hypothèse, ne précise pas en quoi la cheminée porterait atteinte à l'intérieur de l'îlot et considère que l'arrêt cité à l'appui du moyen, n'est pas transposable, en l'espèce, dès lors qu'il concernait une cheminée plus imposante et située en intérieur d'îlot. Enfin, elle fait valoir que la cheminée qui est ici critiquée, n'est pas de nature à porter atteinte à l'esthétique ou au paysage de l'intérieur de l'îlot où de nombreuses constructions annexes disparates sont présentes.

Dans son dernier mémoire, elle observe que le moyen ne soutient pas que la cheminée dérogerait à l'article 4 du RRU qui définit la notion de profondeur et elle estime que la requérante ne peut dès lors pas soutenir que cette cheminée se trouverait en intérieur d'îlot au sens des prescriptions 0.6 et 2.5.1. du PRAS.

Par ailleurs, elle rappelle le sens de ces prescriptions à la lumière des arrêts n^{os} 233.437, précité, et 239.756 du 31 octobre 2017 et soutient que seuls les travaux de nature à porter atteinte aux intérieurs d'îlot sont prohibés, les autres travaux devant, *a contrario*, être admis. Partant du constat que le PRAS ne définit pas ce qu'est « porter atteinte », elle considère qu'en l'espèce, une telle atteinte n'est pas démontrée et qu'en conséquence, la prescription 2.5.1°, n'est pas d'application. Enfin, elle produit une photo des travaux réalisés de la cheminée et souligne que celle-ci étant placée sur le toit d'une annexe existante, il n'y avait pas lieu de faire application de la prescription 0.6, précitée.

IV.2. Appréciation

Ainsi qu'il ressort des pièces du dossier et de l'acte attaqué, la demande de permis ne vise pas la régularisation d'une cheminée existante, les seuls travaux qui ont été entrepris, avant l'octroi du permis, sont liés à la réfection du toit et ont fait l'objet d'une demande de permis distincte.

Par ailleurs, tant la demande de permis que l'avis d'enquête publique et l'acte attaqué déterminent l'objet de la demande comme suit :

« Changer l'utilisation d'un commerce en épicerie fine, traiteur, restaurant, placer des cheminées non domestiques en intérieur d'îlot et placer des enseignes ».

Il est donc bien question de placer des cheminées non domestiques en intérieur d'îlot.

Le bien pour lequel le permis d'urbanisme a été délivré est repris, au PRAS, en zone d'habitat.

La prescription générale A.0.6. du PRAS prévoit ce qui 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 ».

La prescription particulière B.2.5 du PRAS, applicable à cette zone , est rédigée comme il suit:

« 2.5. Conditions générales pour toutes les affectations visées aux prescriptions 2.1 à 2.4:
1° seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots;
2° les caractéristiques urbanistiques des constructions et installations s'accordent avec celles du cadre urbain environnant; leurs modifications sont soumises aux mesures particulières de publicité;
3° la nature des activités est compatible avec l'habitation;
4° la continuité du logement est assurée ».

Ainsi qu'il l'a déjà été jugé, il résulte de la combinaison de ces deux dispositions qu'en zone d'habitat, un permis peut être délivré pour des actes et travaux portant atteinte aux intérieurs d'îlots, à condition , d'une part, que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité, et, d'autre part, que les actes et travaux en cause sont relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ou aux commerces en liseré de noyau commercial.

Lorsque ces conditions sont réunies, il incombe à l' autorité de vérifier notamment que les actes et travaux en cause, qui peuvent être autorisés nonobstant le fait qu'ils portent atteinte à un intérieur d'îlot, respectent les autres conditions générales inscrites à la prescription B.2.5, entre autres, celles inscrites sous les 2°, 3° et 4°, qui imposent, d'une part, que les caractéristiques urbanistiques des constructions s'accordent avec celles du cadre urbain environnant et, d'autre part, que la nature des activités soit compatible avec l'habitation et que la continuité du logement soit assurée.

Le glossaire du PRAS définit les notions d'îlot et d'intérieur d'îlot dans les termes suivants :

- « îlot » : « ensemble des terrains, bâtis ou non, délimités par des voies de communication à l'air libre ou par des limites naturelles ou régionales »;
- « intérieur d'îlot » : « espace au-delà de la profondeur de construction définie par plan particulier d 'affectation du sol ou , à défaut, par règlement régional ou communal d'urbanisme ».

Il ressort de l'acte attaqué qu'il n'existe pas de plan particulier d'affectation du sol en vigueur pour le territoire où se situe le bien concerné par le permis attaqué.

L'article 4 du titre I^{er} du règlement régional d'urbanisme (RRU) dispose comme il suit, à propos de l'implantation des bâtiments en mitoyenneté :

« Article 4. § 1er. Au niveau du rez-de-chaussée et des étages, la profondeur maximale hors-sol de la construction réunit les conditions suivantes :

1° ne pas dépasser une profondeur égale aux trois quarts de la profondeur du terrain mesurée, hors zone de recul, dans l'axe médian du terrain; (Fig. 4A;4B)

2° a) lorsque les deux terrains voisins sont bâtis, la construction :
- ne dépasse pas la profondeur du profil mitoyen de la construction voisine la plus profonde;
- ne dépasse pas de plus de 3 mètres en profondeur le profil mitoyen de la construction voisine la moins profonde.

Une profondeur supérieure à 3 mètres peut être autorisée dans la mesure où un retrait latéral de 3 mètres au moins est respecté.

Les mesures sont prises perpendiculairement à l 'élément de référence. (Fig. 5A)

b) lorsqu'un seul des terrains voisins est bâti, la construction ne dépasse pas de plus de 3 mètres en profondeur le profil mitoyen de la construction voisine.

Une profondeur supérieure à 3 mètres peut être autorisée dans la mesure où un retrait latéral de 3 mètres au moins est respecté.

Les mesures sont prises perpendiculairement à l 'élément de référence. (Fig. 5B)

c) dans le cas d'une construction de type trois façades, la construction ne dépasse pas de plus de trois mètres en profondeur le profil de la construction voisine. (Fig. 5C)

d) lorsque aucun des terrains voisins n'est bâti, ou, lorsque les profondeurs des profils mitoyens de la ou des constructions voisines sont anormalement faibles par rapport à celles des autres const ructions de la rue, seule la condition visée au 1°, s'applique. (Fig. 5D) ».

En l'espèce, la demande concerne un immeuble dans le prolongement duquel il y a un îlot intérieur situé entre deux immeubles mitoyens bâtis. La cheminée litigieuse prend appui au niveau du second étage sur la façade arrière de l'immeuble le plus profond, elle est installée à ce niveau et en toiture dans l'espace au-delà de la profondeur de construction définie par le règlement régional d'urbanisme et donc en intérieur d'îlot.

En conséquence, les deux prescriptions précitées du PRAS sont applicables.

La cheminée qui a été installée est directement liée à l'exploitation commerciale du rez-de-chaussée de l'immeuble. Or, celui-ci n'est pas situé dans une zone de liseré commercial. Comme le relève l'arrêt n° 233.437 du 8 janvier 2016 cité par la requérante, le fait que l'acte ou les travaux constituent l'accessoire d'une affectation autorisée est indifférent pour déterminer si elle porte atteinte à l'intérieur d'îlot. Au regard de la prescription B.2.5.1° du PRAS, « seuls les actes et travaux relatifs au logement, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public ainsi qu'aux commerces en liseré de noyau commercial peuvent porter atteinte aux intérieurs d'îlots ». Or, comme indiqué ci-avant, le commerce ici visé, n'est pas un commerce en liseré de noyau commercial de sorte que cette condition n'est, en l'espèce, pas remplie.

Par conséquent, le deuxième moyen est fondé dans cette mesure.

V. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a, dès lors, pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le permis d'urbanisme (PU2017-125) délivré le 14 décembre 2017 par la commune de Saint-Gilles à [C. M.], ayant pour objet le changement d'utilisation d'un commerce en épicerie fine, traiteur, restaurant, placer des cheminées non domestiques en intérieur d'îlot et placer des enseignes est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le 23 décembre 2020, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
David De Roy,	conseiller d'État,
Marc Joassart,	conseiller d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline Hugé Pascale Vandernacht